

Europa - Afrika: Die Neuorientierung in Angriff nehmen

Kappel, Robert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R. (2020). *Europa - Afrika: Die Neuorientierung in Angriff nehmen*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-72945-5>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/1.0>



* TOGETHER TOWARDS SUSTAINABILITY *

EUROPA – AFRIKA

Die Neuorientierung in Angriff nehmen

Robert Kappel
Oktober 2020



Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und dem afrikanischen Kontinent stehen vor besonderen Herausforderungen. Die Folgen der COVID-19-Pandemie verdeutlichen, dass die aktuellen asymmetrischen Beziehungen nicht zukunftsträchtig sind.



Diese Analyse wirft einen genaueren Blick auf die wirtschaftlichen Beziehungen der EU mit Afrika, die seit Längerem durch einen Verlust an Intensität gekennzeichnet sind, und geht auf die Auswirkungen der globalen Pandemie ein. Ebenso widmet sie sich der aktuellen politischen Kooperation zwischen den beiden Kontinenten und bewertet den aktuellen Strategievorschlag der EU. Abschließend werden Hauptaspekte einer vertieften strategischen Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika benannt.

TOGETHER TOWARDS SUSTAINABILITY

EUROPA – AFRIKA

Die Neuorientierung in Angriff nehmen

Inhalt

	Zusammenfassung	2
1	DIE WIRTSCHAFTLICHEN BEZIEHUNGEN DER EU MIT AFRIKA	3
2	AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DIE AFRIKANISCHEN VOLKSWIRTSCHAFTEN	14
3	KOOPERATION MIT AFRIKA: VON LOMÉ ZUR COMPREHENSIVE STRATEGY WITH AFRICA	18
4	MAßNAHMEN FÜR EINE STRATEGISCHE PARTNERSCHAFT SIND GEFRAGT – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	21
	Resümee: Auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft zwischen Afrika und Europa	30
	Literatur	32

Zusammenfassung

Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und dem afrikanischen Kontinent stehen vor besonderen Herausforderungen. Anders als ursprünglich von afrikanischen und europäischen Regierungen gedacht, werden die anstehenden Verhandlungen zwischen den Partnern einer besonderen Probe unterworfen. Die globale Ausbreitung von COVID-19 hat zu weltweiten Wirtschaftskrisen – auch auf dem afrikanischen Kontinent – geführt. Die wirtschaftliche und die Gesundheitskrise werden von den internationalen Organisationen, der EU und afrikanischen Einrichtungen als schwerwiegender eingeschätzt als die Finanzkrise 2008/2009. Diese wirtschaftlichen Belastungen schlagen sich auf die europäischen Beziehungen zu Afrika nieder. Der ursprünglich für Oktober 2020 geplante und inzwischen auf das Jahr 2021 verschobene Gipfel zwischen Europa und Afrika steht im Zeichen der globalen Coronavirus-Pandemie.

Die Gefahr ist groß, dass die Afrika-Europa-Beziehungen nicht die gleiche Aufmerksamkeit finden wie andere Weltereignisse. Zu sehr sind die USA, Europa oder China mit der Bekämpfung der jeweiligen eigenen Herausforderungen befasst.

Die Krise hat verdeutlicht, dass die asymmetrischen Beziehungen zwischen Europa und Afrika nicht zukunftsträchtig sind. Es gilt jetzt, die erforderlichen Reformpakete gemeinsam zu schnüren und die Kooperation zwischen Afrika und Europa neu zu justieren. Daher bedürfen die von der EU-Kommission vorgelegten Pläne für die Beratungen über die zukünftige Kooperation einer gründlichen Überarbeitung. Dies gilt vor allem für die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, für die Fokussierung der Maßnahmen auf Jobs und Armutsbekämpfung, die Wertschöpfungsketten und, vor dem Hintergrund der Klimakatastrophe, die auf dem Kontinent zu Wachstums- und Arbeitsplatzverlusten sowie zur Gefährdung der Landwirtschaft und Nahrungsmittelversorgung führt, für eine Neuausrichtung der Kooperation auf das Thema Nachhaltigkeit.

Die von der EU im März 2020 vorgelegten Konzepte entsprechen nicht den Herausforderungen auf dem afrikanischen Kontinent und liegen nicht im strategischen Interesse Europas. Stattdessen wäre es notwendig, die Entwicklungen auf dem Kontinent zu antizipieren und die Dringlichkeit des Umsteuerns zu erkennen. Inwieweit die deutsche

EU-Ratspräsidentschaft zusammen mit anderen Ländern und der EU-Kommission dieser Diskussion den entsprechenden Schub geben kann, werden die kommenden Monate bis zum EU-Afrika-Gipfel zeigen.

Der vorliegende Beitrag beschreibt in Kapitel 1 die wirtschaftlichen Beziehungen der EU mit Afrika, die seit Längerem durch einen Verlust an Intensität gekennzeichnet sind. Die Auswirkungen der COVID19-Pandemie werden in Kapitel 2 beschrieben. Kapitel 3 widmet sich der Kooperationsagenda und legt einen Schwerpunkt auf die neue umfassende EU-Afrika-Strategie »Towards a Comprehensive Strategy with Africa« (CSA). In Kapitel 4 geht es um die Hauptaspekte einer strategischen Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika.

1

DIE WIRTSCHAFTLICHEN BEZIEHUNGEN DER EU MIT AFRIKA

Die EU und die afrikanischen Länder befinden sich in unterschiedlichen Stadien der wirtschaftlichen Entwicklung. Das europäische Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist mehr als zehnmal so groß wie das der afrikanischen Länder südlich der Sahara. Afrikas durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP lag in den letzten 20 Jahren bei 4,6 Prozent, das Wachstum war in den afrikanischen Ländern jedoch ungleichmäßig. Nigeria und Südafrika haben lange Zeit geschwächelt und drücken das durchschnittliche Wirtschaftswachstum des Kontinents. Andere Länder wie Äthiopien oder Ruanda weisen hingegen ein sehr hohes Wachstum auf (Abbildung 1).

Obwohl das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in den letzten 15 Jahren gestiegen ist, deuten die aktuellen Trends darauf hin, dass auch 2030 noch ca. 380 Millionen Afrikaner_innen arm sein werden. Die meisten afrikanischen Länder konvergieren nicht.¹ Dies ist u. a. auf einen Mangel an wirtschaftlicher Dynamik zurückzuführen. Das durchschnittliche Afrika fällt trotz des relativ hohen Wachstums gegenüber anderen Kontinenten eher zurück, als dass es aufholt. Aber nach den verlorenen Jahrzehnten der 1980er- und 1990-Jahre durchlaufen mehrere Länder weitreichende Transformationen. Durch Urbanisierung, Digitalisierung, die Integration in regionale und globale Wertschöpfungsketten, die Modernisierung der Landwirtschaft und eine dynamische Jugend gewinnen die Menschen auf dem Kontinent an Selbstvertrauen. Auch die Tatsache, dass klientelistische Macht-haber_innen in einigen Ländern nicht den Weg der

Moderne und der Reformen beschreiten und stattdessen auf Machterhalt setzen, gehört zu den Realitäten Afrikas.²

HANDEL

Afrikas Anteil am Welthandel liegt unter drei Prozent (Abbildung 2). 1980 betrug dieser noch 4,6 Prozent, fiel während der 1990er-Jahre auf unter zwei Prozent, um in der Phase nach 2000 leicht anzusteigen. Dies ist u. a. auf steigende Preise für Exportprodukte sowie zunehmenden Auslandsdirektinvestitionen (ADI), die zu mehr Handel beitrugen, und vor allem auf die wachsende Nachfrage Chinas nach Rohstoffen zurückzuführen.³

Die EU ist Afrikas größter Handelspartner, wenngleich die Anteile seit einigen Jahren sinken. Dies hat vor allem damit zu tun, dass die europäischen Länder ihre Rohstoffeinfuhren diversifiziert haben und andere Länder – wie China, Indien, die Türkei, die Golfstaaten – ihren Aufstieg mit der Ausweitung ihres Rohstoffhandels verbunden haben. Im Jahr 2018 erreichte der Warenhandel zwischen den 27 EU-Mitgliedstaaten und Afrika einen Gesamtwert von 235 Milliarden Euro – dies entspricht 32 Prozent des gesamten afrikanischen Außenhandelsvolumens. Im Vergleich dazu erreichte der Außenhandel Afrikas mit China einen Wert von 125 Milliarden Euro (17 Prozent) und mit den USA 46 Milliarden Euro (sechs Prozent).

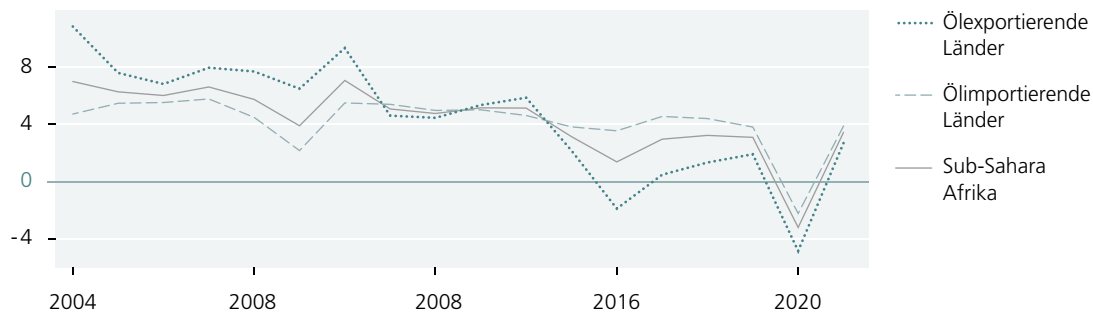
Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und afrikanischen Ländern sind zwar eng verknüpft, aber weiterhin extrem asymmetrisch: Knapp 30 Prozent aller afrikanischen Exporte gehen in die EU. Für Afrika ist die EU-27 mit 31 Prozent der Exporte und 29 Prozent der Importe (darunter Frankreich 6,9 Prozent, Deutschland 6,6 Prozent) bei wei-

¹ Afrika differenziert sich. Es gibt einige aufsteigende Länder wie Äthiopien, Kenia und Ruanda sowie einige Mitteleinkommensländer wie Südafrika, Mauritius und Botswana, die konvergieren oder den Anschluss halten. Einige Länder bleiben abgekoppelt, haben niedriges Wachstum und hohe Armut zu verzeichnen. Viele Niedrigeinkommensländer verharren auf relativ stagnierendem Niveau, was unter anderem mit dem in diesen Ländern besonders hohen Bevölkerungswachstum zu tun hat. Die Pandemie verschärft diese Lage und manch ein Land, das auf gutem Weg war, fällt wieder zurück. Vgl. Kappel, Robert/Reisen, Helmut (2019): G20 Compact with Africa. The Audacity of Hope. Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin, S. 11-13; www.fes-tucc.org/news/study-g20-compact-with-africa-the-audacity-of-hope. Vgl. Zeufack, Albert G./Calderon, Cesar/Kambou, Gerard/Djiofack, Calvin Z./Kubota, Megumi/Korman, Vijdan/Cantu Canales, Catalina. (2020): An Analysis of Issues Shaping Africa's Economic Future. In: World Bank (2020): *Africa's Pulse* 21, S. 12-22. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33541>.

² Dieser Beitrag gibt keine umfassende wirtschaftliche Analyse auf dem Kontinent. Vgl. dazu bspw. Bhorat, Haroon/Tarp, Finn (2016): *Africa's Lions: Growth Traps and Opportunities for Six African Economies*, Brookings, Washington, D.C.

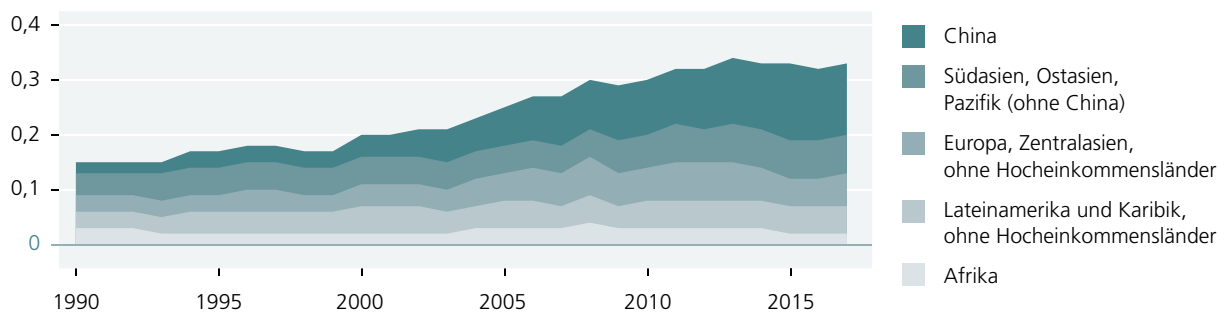
³ Vgl. Kappel, Robert/Pfeiffer, Birte/Reisen, Helmut (2016): Wie Chinas Neuausrichtung Afrikas Wachstum beeinflussen wird. In: *Ökonomenstimme*, 23.6.2016; www.oekonomenstimme.org/artikel/2016/05/wie-chinas-neuausrichtung-afrikas-wachstum-beeinflussen-wird.

Abbildung 1
Reales BIP-Wachstum Afrikas – jährliches Wachstum in Prozent



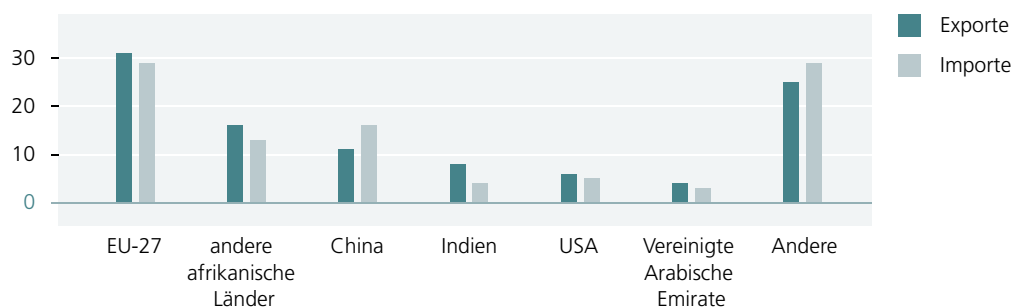
Quelle: IMF: Real GDP Growth, List 2020, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_R_PCH@AFRREO/SSA/OEXP/OIMP (20.9.2020).

Abbildung 2
Anteile der Entwicklungsländerregionen am Welthandel, 1990–2017, in Prozent



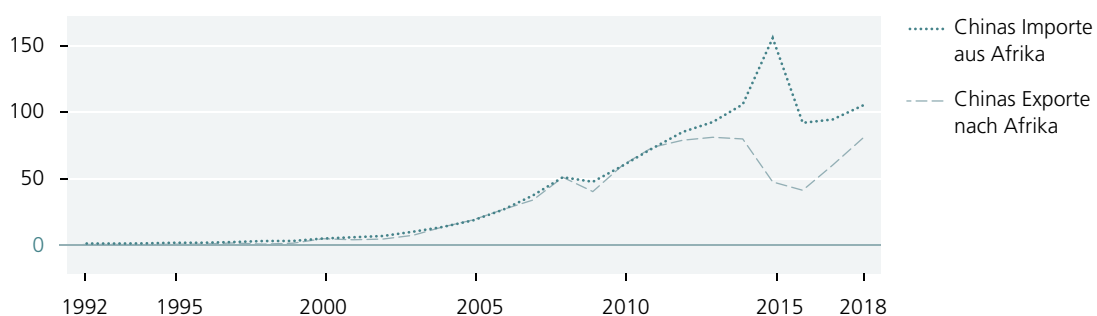
Quelle: Daten von Timmis, Hannah/Mitchell, Ian: Reforming EU Trade Policy to Accelerate Economic Transformation in Africa. In: Center for Global Development (online), 16.10.2019; <https://www.cgdev.org/publication/reforming-eu-trade-policy-accelerate-economic-transformation-africa>.

Abbildung 3
Afrikanische Export- und Importanteile mit den wichtigsten Partnern, 2019, in Prozent



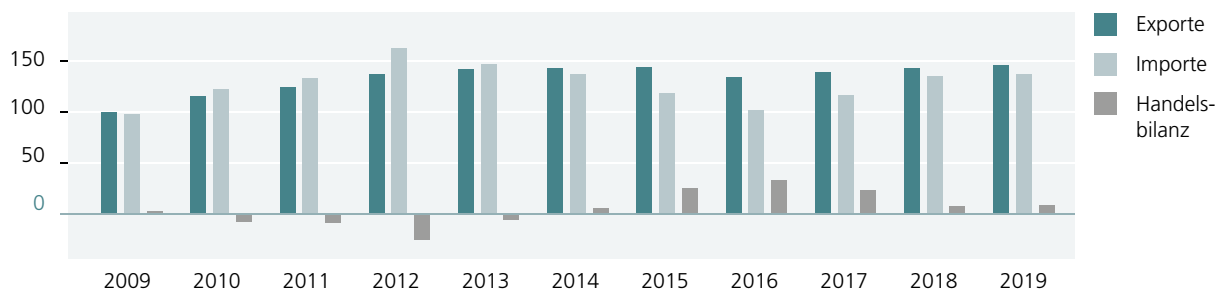
Quelle: UNCTAD (2020), Key Statistics and Trends in International Trade 2019, Geneva, <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2695> (18.9.2020).

Abbildung 4
Chinas Handel mit Afrika, Mrd. USD, 1992–2018



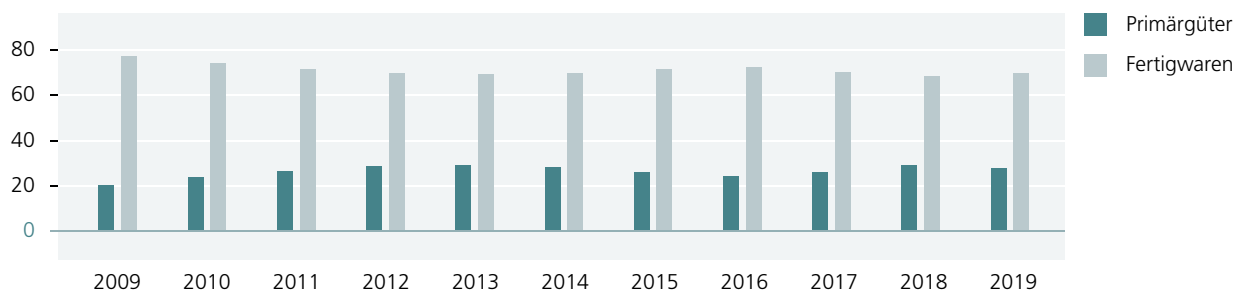
Quelle: Daten von China Africa Research Initiative (CARI), Johns Hopkins University's School of Advanced International Studies (online); <http://www.sais-cari.org/data-china-africa-trade> (22.9.2020).

Abbildung 5
Außenhandel der EU-27 mit Afrika, in Milliarden Euro



Quelle: Eurostat – Comext DS-018995; <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database>; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

Abbildung 6
EU-27-Exporte nach Afrika nach Produktgruppen, 2009-2019, in Prozent



Quelle: Eurostat – Comext DS-018995; <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database>; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

tem der wichtigste Partner. Hingegen ist Afrika für die EU als Absatzmarkt fast ohne Bedeutung (1980 noch 6,6 Prozent, 1990: 3,2 Prozent; 2019: unter einem Prozent). China zeichnet für elf Prozent der Exporte und 16 Prozent der Importe. Lediglich vier Prozent des chinesischen Handels werden mit Afrika abgewickelt.⁴

Im Jahr 2009 lagen die EU-Exporte nach und die EU-Importe aus Afrika sehr dicht beieinander. Der europäische Handelsbilanzüberschuss betrug nur 2,3 Milliarden Euro (siehe Abbildung 5). In den folgenden Jahren zogen sowohl die Importe aus als auch die Exporte nach Afrika an, wobei die Importe aus Afrika etwas stärker zunahmen. Dieser Trend setzte sich bis ins Jahr 2012 fort, als das europäische Handelsbilanzdefizit 25 Milliarden Euro erreichte, was vor allem auf den Anstieg der Preise für Rohstoffimporte zurückzuführen war. Danach gingen die Importe aus Afrika zurück, während die europäischen Exporte weiter zunahmen. Das Jahr 2014 war ein Wendepunkt und das Defizit verwandelte sich in einen Überschuss von 5,1 Milliarden Euro. Im Jahr 2016 verzeichnete die EU einen Rekordüberschuss im Warenhandel (33 Milliarden Euro). Danach fiel der europäische Handelsbilanzüberschuss durch wachsende Importe aus Afrika.

Industriegüter dominieren die europäischen Exporte nach Afrika. Im Jahr 2009 waren 77 Prozent der aus der EU nach Afrika exportierten Güter Fertigwaren (siehe Abbildung 6). Dieser Anteil reduzierte sich auf 68 Prozent im Jahr 2019, während der Anteil der Primärgüter von 20 auf 32 Prozent stieg. Der sinkende Anteil der Fertigwaren wurde hauptsächlich durch den rückläufigen Exportanteil von Maschinen und Fahrzeugen verursacht (42 Prozent im Jahr 2009, 36 Prozent im Jahr 2019). Große Bedeutung haben auch Nahrungsmittelexporte als Teil der Rohstoffexporte, die seit den 1980er-Jahren ca. 14 Prozent der europäischen Gesamtexporte ausmachen.⁵

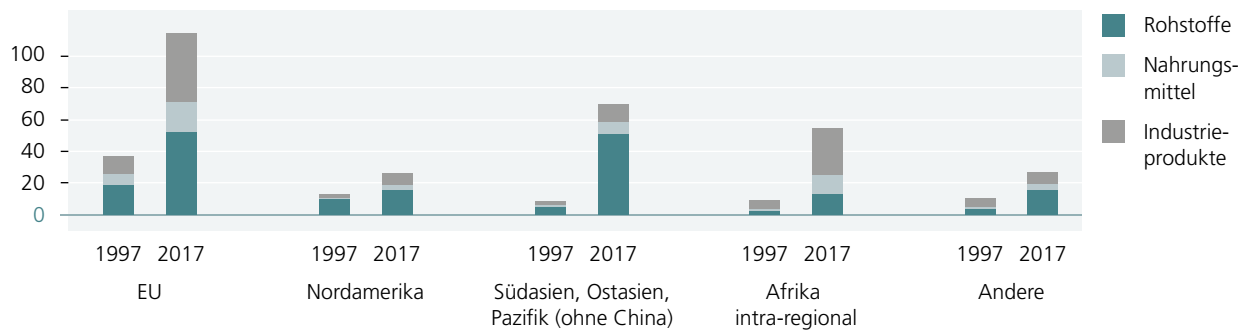
Primärgüter dominieren die afrikanischen Exporte nach Europa. Zwischen 2009 und 2019 ging ihr Anteil jedoch von 77 auf 66 Prozent zurück, hauptsächlich zurückzuführen auf den sinkenden Anteil der Ausfuhren an Energie durch fallende Öl- und Gaspreise. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der Industriegüter von 21 auf 32 Prozent. Dies ist vor allem durch den Anstieg der Ausfuhren von Maschinen und Fahrzeugen aus Südafrika und einigen nordafrikanischen Ländern bedingt.

Aus- und Einfuhren sind ungleich strukturiert: Afrika exportiert meist unverarbeitete Rohstoffe und landwirtschaftliche Produkte, während die EU vor allem Kapital- und

⁴ Vgl. Abele, Corinne (2018): China agiert in Afrika zielorientiert und flexibel. In: *Germany Trade & Invest (GTAI)*; 29.11.2018; www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/bericht-wirtschaftsumfeld/china/china-agierte-in-afrika-zielorientiert-und-flexibel-15670.

⁵ Vgl. Kappel, Robert (1996): Africa's Marginalisation in World Trade. A Result of the Uruguay Round Agreements. In: *Intereconomics* 31, S. 33–42.

Abbildung 7

Höhe und Zusammensetzung der afrikanischen Exporte nach Ländergruppen, 1997 und 2017, Mrd. USD

Quelle: Nach Daten von Timmis/Mitchell, op.cit. (22.9.2020).

Abbildung 8

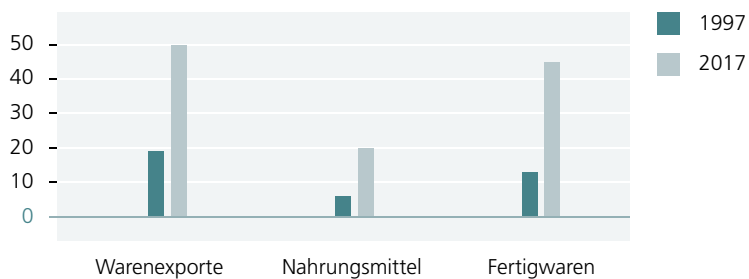
Zusammensetzung der afrikanischen Exporte in die EU, in Milliarden EuroQuelle: Eurostat – Comext DS-018995 (18.9.2020)
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU

Abbildung 9

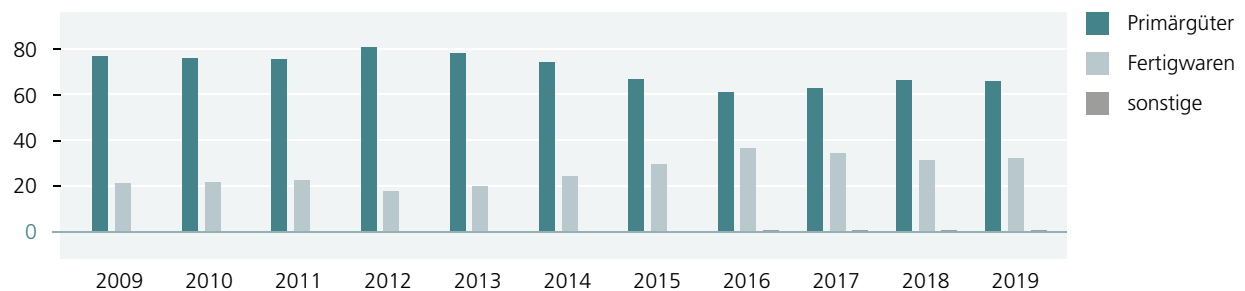
Ausfuhren Afrikas in die EU-27, nach Produktgruppen, Anteile in ProzentQuelle: Eurostat – Comext DS-018995. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EUErklärung: *Primärgüter*: Nahrungsmittel, Rohstoffe, Energie; *Fertigwaren*: Chemikalien, Maschinen und Fahrzeuge; *Sonstige*.

Abbildung 10

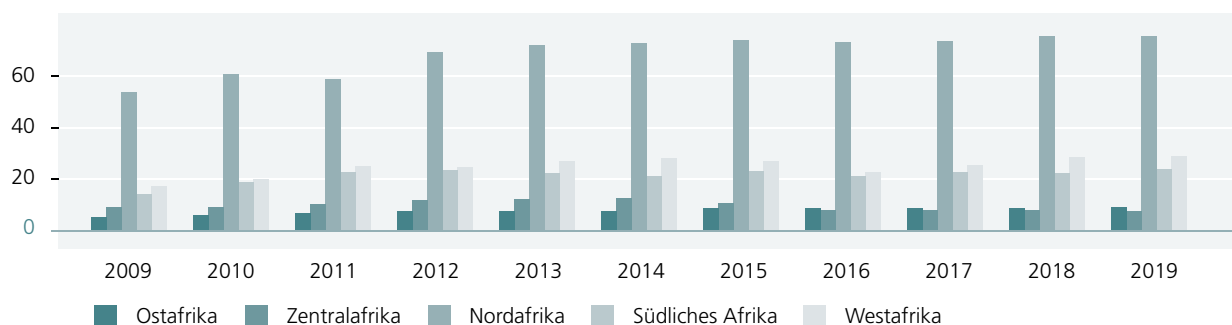
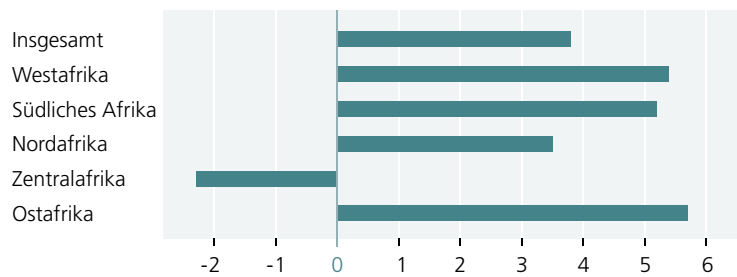
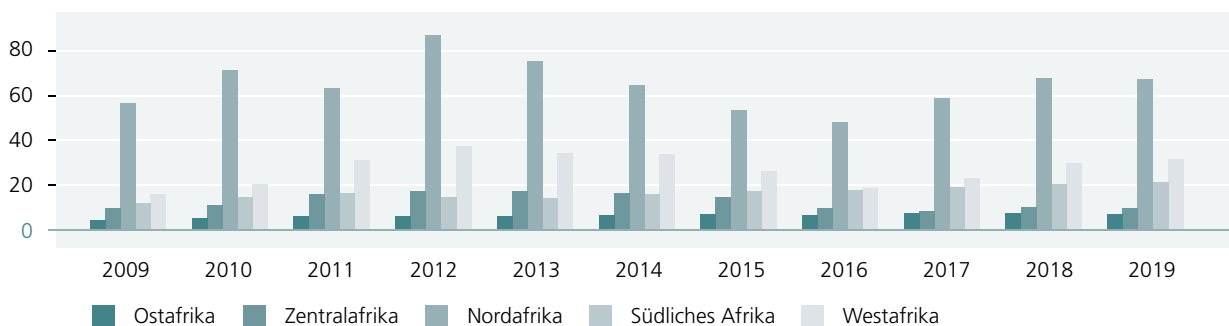
Warenexporte der EU-27 nach Afrika nach Regionen, in Milliarden EuroQuelle: Eurostat – Comext DS-018995. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

Abbildung 11
Durchschnittliches Wachstum der Exporte der EU nach Afrika, 2009–2019, in Prozent



Quelle: Eurostat – Comext DS-018995; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

Abbildung 12
Warenimporte der EU-27 aus Afrika nach Regionen, in Milliarden Euro



Quelle: Eurostat – Comext DS-018995; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

Konsumgüter nach Afrika ausführt (vgl. Abbildungen 7, 8 und 9). Ausnahmen sind die nordafrikanischen Länder Marokko, Tunesien und Ägypten sowie Mauritius, Kenia und Südafrika, die eine diversifizierte Außenhandelsstruktur aufweisen. Einige Länder, wie bspw. Äthiopien oder Senegal, haben in den letzten Jahren Industrialisierungserfolge erzielt. Sie exportieren nun verstärkt auch Fertigwaren.⁶

Die Daten der Abbildung 7 vermögen zu zeigen, dass die EU zwar ein wichtiger Importeur afrikanischer Rohstoffe ist, aber die Zusammensetzung der Importe ist weitaus differenzierter als die der USA und China. Die EU weist den stärksten Zuwachs bei der Nachfrage nach afrikanischen Produkten mit höherer Wertschöpfung auf.⁷ Diese machten im Jahr 2017 42 Milliarden US-Dollar oder 37 Prozent der europäischen Gesamtimporte aus afrikanischen Ländern aus (gegenüber elf Milliarden US-Dollar oder 29 Prozent im Jahr 1997). Die USA und China importieren überwiegend Rohstoffe und weit weniger Industrieprodukte vom Kontinent, d. h. auch, dass die europäischen In-

vestitionen einen deutlicheren Schwerpunkt auf industrielle Investitionen haben.

Nordafrika⁸ ist größter afrikanischer Partner im Außenhandel der EU. Die Warenexporte der EU nach Nordafrika stiegen von 54 Milliarden Euro im Jahr 2009 auf 76 Milliarden Euro im Jahr 2019 (Abbildung 10), was einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 3,5 Prozent entspricht. Noch höher waren die Wachstumsraten im Handel mit Ostafrika (5,7 Prozent), gefolgt von Westafrika (5,4 Prozent) und dem südlichen Afrika (5,2 Prozent). Die Warenexporte nach Zentralafrika (2,3 Prozent) gingen in diesem Zeitraum zurück (Abbildung 11).

Abbildung 12 verdeutlicht, welche Bedeutung die Importe aus den fünf Regionen Afrikas haben. So zeigt sich vor allem ein leichter Rückgang der Einfuhren aus Nordafrika zwischen

⁶ Vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.

⁷ Vgl. für die folgenden Darstellungen Eurostat (2020): Africa-EU – International Trade in Goods Statistics; ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU.

⁸ Laut UN-Statistikbehörde UNSD gehören zu *Nordafrika*: Ägypten, Algerien, Marokko, Sudan, Tunesien, Westsahara. *Westafrika*: Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo. *Zentralafrika*: Äquatorialguinea, Gabun, Kamerun, DR Kongo, Republik Kongo, São Tomé und Príncipe, Tschad, Zentralafrikanische Republik. *Südliches Afrika*: Angola, Botswana, Eswatini, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambik, Namibia, Sambia, Seychellen, Simbabwe, Südafrika. *Ostafrika*: Äthiopien, Burundi, Dschibuti, Eritrea, Kenia, Komoren, Mosambik, Ruanda, Sambia, Somalia, Südsudan, Tansania, Uganda.

2009 und 2019. Westafrika (7,1 Prozent) hatte die höchste Wachstumsrate, gefolgt vom südlichen Afrika (6,2 Prozent) und Ostafrika (5,4 Prozent). Obwohl die Importe aus Nordafrika (1,8 Prozent) weniger stark wuchsen, machten sie 2019 immer noch fast die Hälfte aller europäischen Importe aus Afrika aus (Abbildung 13).⁹ D.h. Nordafrika ist der weitaus größte Handelspartner der EU auf dem Kontinent, während Ost- und Zentralafrika kaum von Bedeutung sind.

Frankreich (27 Milliarden Euro), Deutschland (24 Milliarden Euro), Spanien (19 Milliarden Euro), die Niederlande und Italien (jeweils 17 Milliarden Euro) waren 2019 die größten Exporteure von Waren nach Afrika. Diese Länder waren im gleichen Jahr auch die größten Importeure von Gütern aus Afrika. Spanien (27 Milliarden Euro) führte, gefolgt von Frankreich (24 Milliarden Euro), Italien, Deutschland (beide 21 Milliarden Euro) und den Niederlanden (16 Milliarden Euro).

INVESTITIONEN

Der afrikanische Kontinent ist nach wie vor eine Randregion der internationalen Investitionstätigkeiten. Betrug der Anteil Afrikas 1967 noch ca. 5,3 Prozent, fielen die Anteile auf 2,6 Prozent (1980) und ca. zwei Prozent (2018).¹⁰ Die Zuflüsse und Bestände an Direktinvestitionen nach und in Afrika verlieren an Bedeutung. Die Investitionsdaten seit den 1980er-Jahren zeigen, dass diese Entwicklungen offenbar längerfristiger Natur sind.

Die europäischen Direktinvestitionen im Jahr 2017 beliefen sich auf 222 Milliarden Euro (Kapitalbestand) und waren damit mehr als fünfmal so hoch wie die der USA (42 Milliarden Euro) und Chinas (38 Milliarden Euro). Unternehmen aus Großbritannien, Frankreich, den Niederlanden und Italien sind die wichtigsten europäischen Investoren auf dem Kontinent. Chinesische Auslandsdirektinvestitionen stiegen während der letzten zehn Jahre (Abbildung 15) stark an und liegen hinter den USA, Großbritannien und Frankreich auf Rang 4 der Zuflüsse. Chinas Bestand an ausländischen Direktinvestitionen in Afrika ist im Vergleich zu dem der europäischen Länder jedoch nach wie vor gering –

er macht ca. 15 Prozent der europäischen Gesamtbestände aus.¹¹ Unsere statistische Analyse verdeutlicht auch, dass die VR China zwar ein bedeutender Investor geworden ist, doch der Abstand zwischen der EU und China wird eher größer als kleiner. Dies wird unter anderem durch die stark ansteigenden italienischen und vor allem niederländischen Investitionen hervorgerufen, die den Rückgang der ADI aus Frankreich und Großbritannien ausgleichen.¹²

Die ADI der EU überragen bei Weitem alle anderen Investoren, wobei Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland zusammen im Jahr 2015 allein über 20 Prozent ausmachten. Gegenüber 2009 (mit 19,5 Prozent) erhöhte sich der europäische Anteil sogar noch. US-amerikanische Firmen haben faktisch de-investiert. Nichtsdestotrotz gehören amerikanische Firmen nach wie vor zu den wichtigsten Investoren auf dem afrikanischen Kontinent (siehe Abbildungen 14, 15 und 16).

Auch Südafrika (von 2,6 Prozent auf 3,5 Prozent) und China (1,5 Prozent auf 4,3 Prozent) haben seit dem Jahr 2010 deutliche Ausweitungen ihrer Bestände vorgenommen, während Indien bei zwei Prozent stagniert. Den größten Bestandszuwachs verzeichnet China mit einem Plus von 23 Milliarden US-Dollar während der letzten fünf Jahre (also weit mehr als eine Verdopplung), gefolgt von den USA mit 20 Milliarden US-Dollar. Der Anteil der aufgelisteten EU-Länder stieg um 34 Milliarden US-Dollar. Das heißt, dass EU-Investitionen in den letzten Jahren sogar noch an Bedeutung gewonnen haben. Der Abstand zu China und den USA hat sich weiter vergrößert. Frankreich allerdings, einst die wichtigste Wirtschaftsmacht in Afrika, hat seine führende Position verloren.¹³

Deutschland ist ein wichtiger Investor auf dem Kontinent (Rang 10 der Bestände). Seine Investitionsstruktur unterscheidet sich jedoch deutlich von den anderen Ländern. Großbritannien, Frankreich und den USA investieren vor allem in den Rohstoff- und Finanzdienstleistungssektoren, während Deutschland in industriellen Branchen sehr stark aufgestellt ist. Der eindeutige Schwerpunkt liegt auf Investitionen in der Kfz-Herstellung und der Produktion von

⁹ Vgl. Europäische Kommission (2020): Trade Policy, Countries and Regions. West Africa; ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/west-africa/; Rat der Europäischen Union (o.J.): Beziehungen EU-Afrika. Wie arbeiten die afrikanischen Länder und die EU zusammen? www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-africa. (20.8.2020).

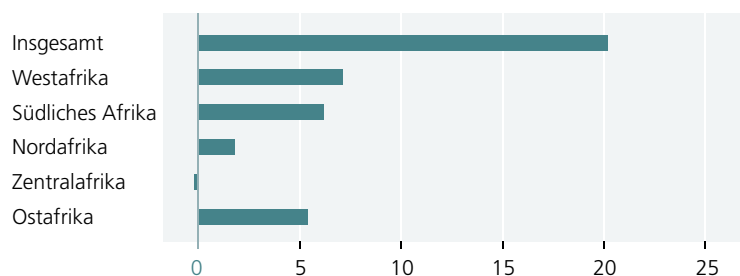
¹⁰ Vgl. Kappel, Robert (1996): Europäische Entwicklungspolitik im Wandel. Perspektiven der Kooperation zwischen der Europäischen Union und den AKP-Ländern. In: *INEF Report* 17: S. 13–14. edoc.vi-fapol.de/opus/volltexte/2014/5525/; Bachmann, Heinz B. (1991): Industrialized Countries' Policies Affecting Foreign Direct Investment in Developing Countries. Vol. 1: Main Report. In: World Bank/ IFC/MIGA: PAS Research Paper Series. Washington D. C.; UNCTAD (2020): World Investment Report 2020, New York.

¹¹ Vgl. Eurostat: Direktinvestition-Bestände der EU, Aufgliederung nach Land und nach Wirtschaftszweig; appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_fdi6_pos&lang=de. Vgl. auch Pairault, Thierry (2020): Investment in Africa: China vs »traditional partners« – Part 1. In: The China Africa Research Initiative Blog. China in Africa. The Real Story, 31.7.2020; www.chinaafricare-alstory.com/2020/07/guest-post-investment-in-africa-china.html; Pairault, Thierry (2020): Investissements en Afrique: La Chine et les »partenaires traditionnels«, In: Pairault.fr. Blog Chine-Afrique, 23.1.2020; pairault.fr/sinaf/index.php/publications/1829-investissements-en-afrique-la-chine-et-les-partenaires-traditionnels.

¹² Vgl. Pairault, Thierry (31.7.2020).

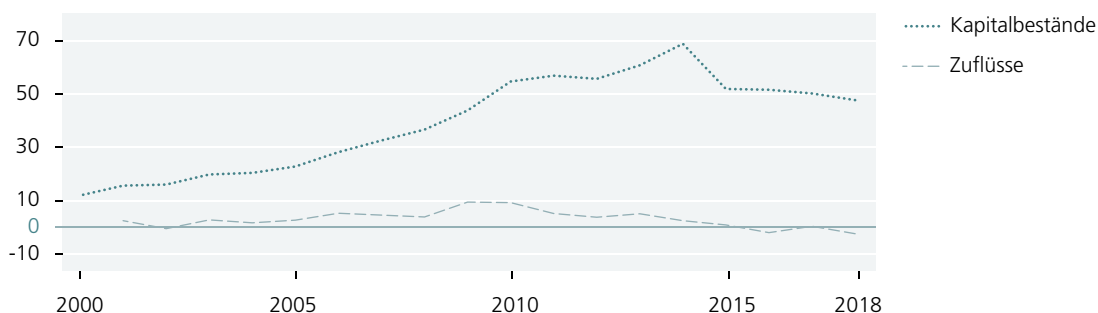
¹³ Vgl. Kappel, Robert (2016): Holen die BRICS auf? Auslandsdirektinvestitionen in Afrika – eine empirische Darstellung. In: *Weltneuvermessung*, 12.8.2016; weltneuvermessung.files.wordpress.com/2016/08/auslandsdirektinvestitionen-in-afrika2.pdf; sowie Kappel, Robert (2018): Gemischter Satz. Deutschlands Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika. In: *Weltneuvermessung*, 13.3.2018; weltneuvermessung.wordpress.com/2018/03/13/gemischter-satz-deutschlands-wirtschaftsbeziehungen-zu-afrika.

Abbildung 13

Durchschnittliches Wachstum der Importe der EU aus Afrika, 2009–2019, in Prozent

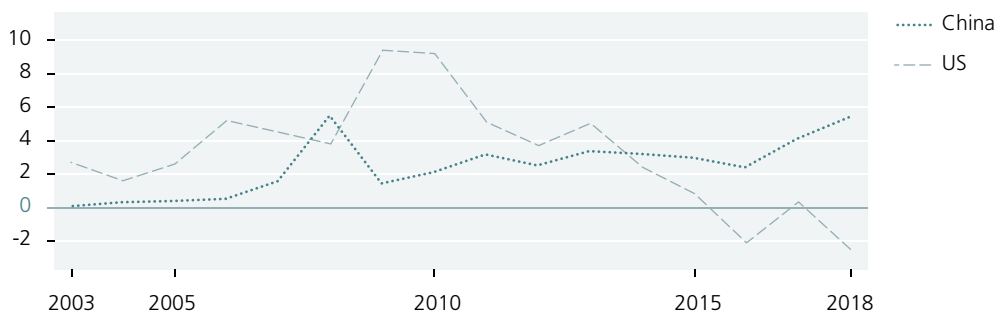
Quelle: Eurostat – Comext DS-018995; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).

Abbildung 14

US-amerikanische Investitionen in Afrika, in Milliarden US-Dollar

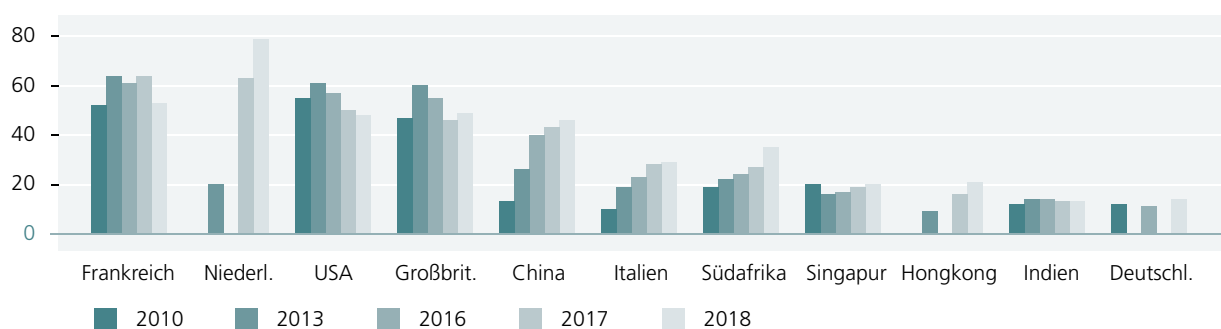
Quelle: UNCTAD: World Investment Report 2020, Geneva: <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2769> sowie verschiedene Jahrgänge des UNCTAD World Investment Report.

Abbildung 15

Direktinvestitionen der USA und Chinas in Afrika, Zuflüsse, in Milliarden US-Dollar

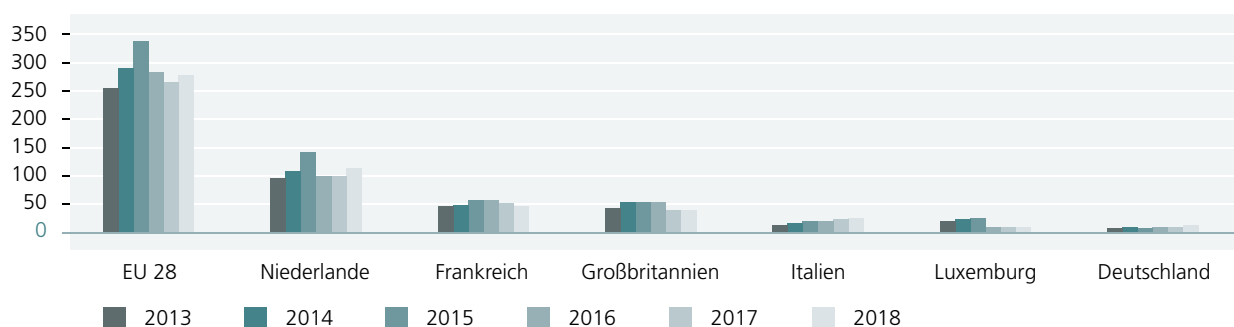
Quelle: Daten von SAIS, www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa (17.6.2020).

Abbildung 16

Afrika Direktinvestitionen, Kapitalbestände, Milliarden US-Dollar, 2010–2018

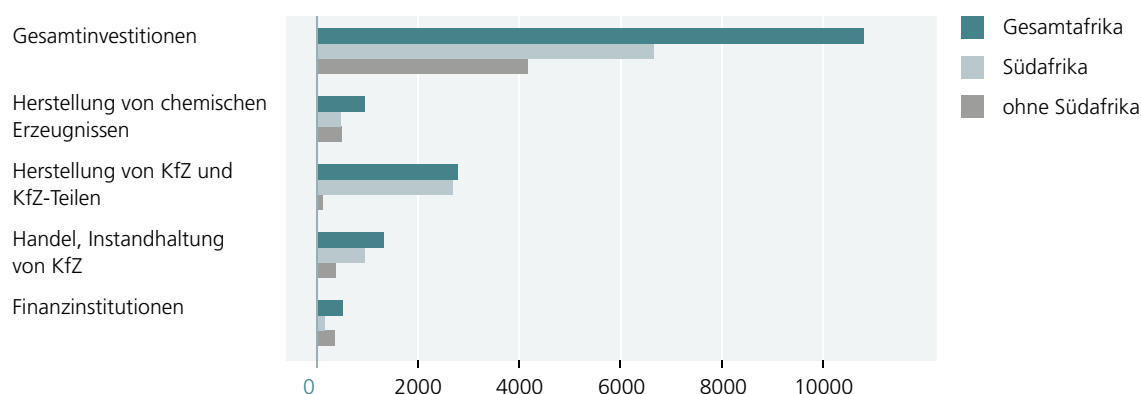
Quelle: UNCTAD: World Investment Report 2020, Geneva: <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2769> sowie verschiedene Jahrgänge des UNCTAD World Investment Report.

Abbildung 17

Europäische Direktinvestitionen auf dem afrikanischen Kontinent, Bestände, in Milliarden Euro, 2013–2018

Quelle: UNCTAD: World Investment Report 2020, Geneva: <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2769> sowie verschiedene Jahrgänge des UNCTAD World Investment Report.

Abbildung 18

Struktur der deutschen Investitionen auf dem afrikanischen Kontinent, Milliarden Euro

Quelle: Statistisches Bundesamt (2019): Statistisches Jahrbuch 2019, S. 450; https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2019-dl.pdf?__blob=publicationFile. Ferner: Deutsche Bundesbank: Das deutsche Auslandsvermögen Ende 2018. In: Bundesbank Pressenotizen, 30.9.2019; <https://www.bundesbank.de/de/presse/presenotizen/das-deutsche-auslandsvermoegen-ende-2018-808406>.

Kfz-Teilen (Abbildung 18). Die Darstellung gibt jedoch eine starke Verzerrung wieder. Ein wesentlicher Anteil der deutschen ADI wird im Sektor Herstellung von Kfz und Kfz-Teilen in Südafrika investiert. Rechnet man Südafrika heraus, sieht die sektorale Verteilung deutlich ungünstiger aus.

Würden alle Rohstoffinvestitionen herausgerechnet, würde Deutschland im weltweiten Ranking der ADI zweifellos weiter oben landen.¹⁴ Dennoch: Der deutsche Anteil an ADI auf dem Kontinent nimmt ab. Es kann zwar argumentiert werden, dass deutsche Investoren besonders stark in innovativen Sektoren sind und kaum Investitionen in Rohstoffsektoren tätigen, anders als US-amerikanische,

französische oder britische Unternehmen. Und tatsächlich gibt es kaum deutsche Investitionen in den Rohstoffsektoren. Doch auch in den wissens- und technologieintensiven Branchen ist Deutschland nur wenig präsent. Dies gilt gleichermaßen auch für den IT-Bereich und für den Bankensektor, den Kulturbereich, die Medien und die Filmindustrie. Im Fahrzeugbau verliert Deutschland an Einfluss, denn japanische, US-amerikanische und chinesische Investoren sind dort auf dem Vormarsch. Nur geringe Investitionen gibt es in der Nahrungsmittelindustrie, im Tourismus und im Bausektor. Auch in der Start-up-Branche laufen deutsche Firmen hinterher. Hier setzen AfricaConnect und andere deutsche Initiativen an, um deutsche Investitionstätigkeit zu fördern.¹⁵

¹⁴ Vgl. Heinemann, Tim: Warum halten sich deutsche Unternehmen mit Investitionen in Afrika zurück? In: KfW Research. *Volkswirtschaft kompakt* 171, 27.12.2018; www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2018/VK-Nr.-171-Dezember-2018-FDI-in-Afrika.pdf. Vgl. Reisen, Helmut (2019): Deutschlands Direktinvestitionen in Afrika bleiben niedrig. In: *Weltneuvermessung*, 15.8.2019; www.weltneuvermessung.wordpress.com/2019/08/15/deutschlands-direktinvestitionen-in-afrika-bleiben-niedrig. 800 deutsche Unternehmen sind auf dem Kontinent aktiv und beschäftigen ca. 200.000 Arbeitskräfte, davon mehr als die Hälfte in Südafrika und Nordafrika. Zwischen Kapstadt und Casablanca existieren nur einzelne kleine Inseln mit deutschen Investitionen. Deutsche Unternehmen sind also nicht vergleichbar mit jenen aus China, den USA, Großbritannien oder Frankreich, die in vollkommen anderen Größenordnungen auf dem Kontinent tätig sind.

¹⁵ Vgl. zu den deutschen Aktivitäten BMZ (2019): Minister Müller startet Entwicklungsinvestitionsfonds, http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2019/juni/190604_pm_029_Minister-Mueller-startet-Entwicklungsinvestitionsfonds-Neue-Marktchancen-in-Afrika-durch-nachhaltige-Investitionen/index.html (22.9.2020); vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.; Kappel, Robert (2020): Die Neujustierung der deutschen Afrikapolitik, Universität Leipzig, Institut für Afrikastudien; nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66470-7. Vgl. Bonschab, Thomas/Kappel, Robert (2020): Ankündigen und Umsetzen – Für eine konsequentere Afrika-Agenda des BMZ während der deutschen Ratspräsidentschaft. In: *Weltneuvermessung*, 24.8.2020; weltneuvermessung.wordpress.com/2020/08/24/ankuendigen-und-umsetzen-fuer-eine-konsequentere-afrika-agenda-des-bmz-waehrend-der-deutschen-ratspraesidentschaft.

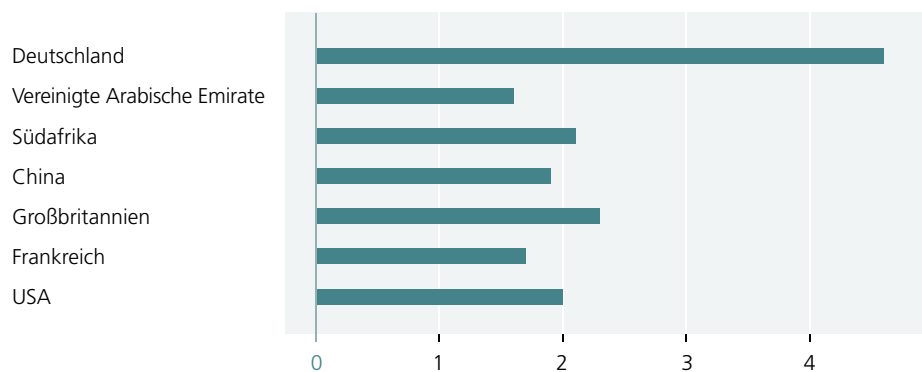
Tabelle 1

Jobs durch Auslandsdirektinvestitionen 2014–2018

	Geschaffene Jobs, Tsd.	Investitionen, Milliarden US-Dollar	Jobs pro 1 Million US Dollar ADI
USA	62	30,9	2,0
Frankreich	58	34,2	1,7
Großbritannien	41	17,8	2,3
China	137	72,2	1,9
Südafrika	21	10,2	2,1
VAE	39	25,3	1,6
Deutschland	32	6,9	4,6

Quelle: nach Daten von FDI Intelligence; Ernst & Young (2019), How Can Bold Action Become Everyday Action? EY Attractiveness Program Africa, Report September 2019.

Abbildung 19

Jobs pro 1 Million US-Dollar ADI, Durchschnitt der Jahre 2014–2018

Quelle: nach Daten von FDI Intelligence und Ernst & Young (2019), op.cit. S. 18, sowie UNCTAD (2019): World Investment Report 2019, New York.

Deutsche Investoren schaffen im Vergleich zu den Unternehmen aus den USA, Frankreich, Großbritannien, China, Südafrika und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) mehr Arbeitsplätze pro investiertem Geldbetrag (Tabelle 1, Abbildung 19).¹⁶ Grund dafür ist, dass deutsche Firmen vor allem in die verarbeitende Industrie investieren. Die hohe Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze ist im Wesentlichen auf die hohen industriellen Investitionen in Südafrika und einigen Ländern Nordafrikas zurückzuführen. Allesamt sind diese Länder Mitteleinkommensländer mit einer sich entwickelnden Mittelschicht, relativ differenzierter Industriestruktur und vergleichsweise bedeutender verarbeitender Industrie.¹⁷

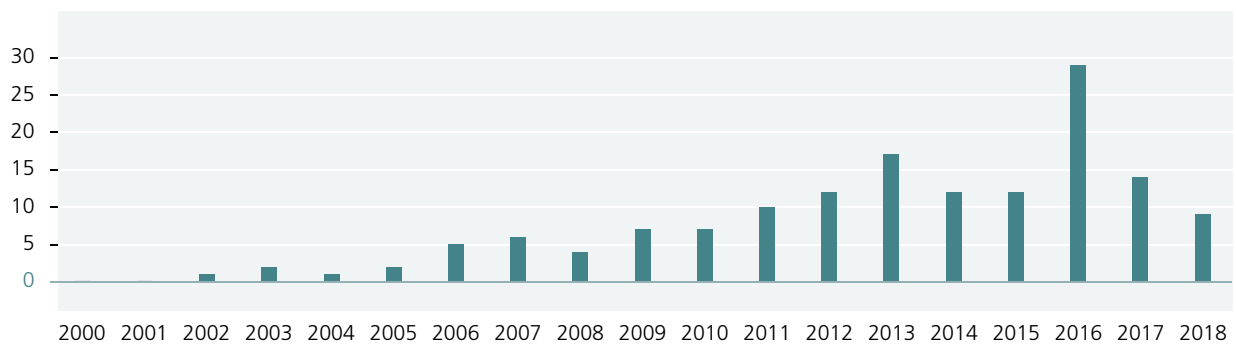
China und Indien haben es sehr gut verstanden, sich als globale Netzwerker aufzustellen. Die afrikanisch-chinesische Kooperation hat sich deutlich vertieft. Damit erweiterten sich auch die Spielräume der afrikanischen Länder, sich von der allzu großen postkolonialen Abhängigkeit von Europa zu befreien. Dennoch ist Vorsicht vor einer allzu optimistischen Bewertung chinesischer Investitionstätigkeit geboten. Gerade die hohen Infrastrukturinvestitionen,¹⁸ die Struktur der Investitionen sowie des Außenhandels verdeutlichen, dass es sich nicht um ein neues Kooperationsmodell mit Afrika handelt. Die einseitige Ausrichtung auf Rohstoffinvestitionen zielt auf die Versorgung der chinesischen Wirtschaft. Zwar gibt es auch industrielle Investitionen, doch diese weisen eher geringe Verbindungen zur lokalen Industrie auf. D. h. sie geben kaum einen Input für die endogene Entwicklung Afrikas.

¹⁶ Vgl. Kappel (2020), op.cit.; vgl. Felbermayr, Gabriel/Yalci, Erdal (2016): Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten. In: *ifo Forschungsberichte* 71, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_71_2016_Felbermayr_Yalcin_Afrika.pdf (15.7.2020). Die verwendeten Daten wurden von Ernst & Young auf der Basis von FDI Intelligence ermittelt. Sie geben ungefähre Größenordnungen an, vgl. Ernst & Young (2019): EY Africa Attractiveness Report 2019. How Can Bold Action Become Everyday Action? EY Attractiveness Program Africa, Report September 2019. Vgl. Mbaye, Ahmadou Aly/Gueye, Fatou (2018), Labor Markets and Jobs in West Africa, Abidjan: AfDB Working Paper Series 297. <https://econpapers.repec.org/paper/adbdbwps/2424.htm> (18.9.2020).

¹⁷ Vgl. bspw. zu Tunesien: Bass, Hans-Heinrich/Kappel, Robert/Wohlmuth, Karl (2016): Ansatzpunkte einer nationalen Beschäftigungsstrategie für Tunesien, Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin; www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=12921&ty=pdf (18.9.2020).

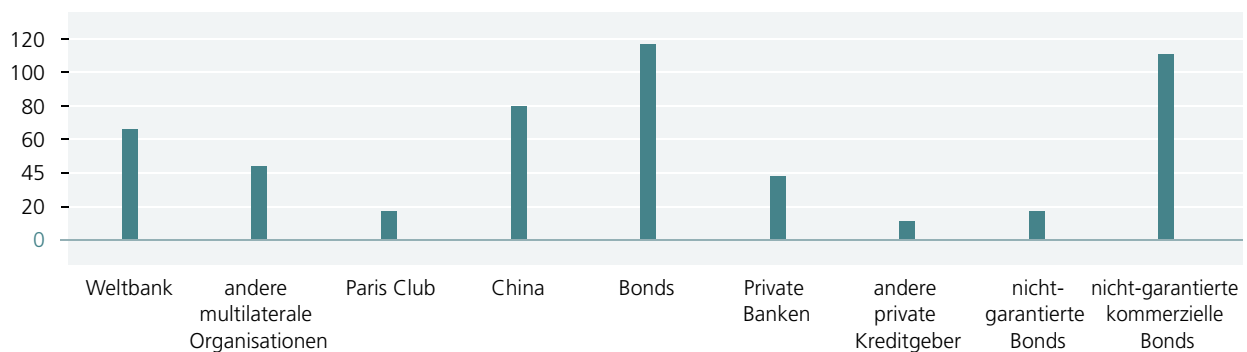
¹⁸ Vgl. de Meo, Andrea (2020): Political Risk in Infrastructure Investments in Sub-Saharan Africa. In: Secchi, Carlo/Belladonna, Alberto (Hrsg.): Infrastructure in a Changing World. Trends and Challenges. ISPI, Mailand, S. 47–56; www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/ispi_report-infrastructure_2020.pdf (20.9.2020). Vgl. Felbermayr, Gabriel/Goldbeck, Moritz/Sandkamp, Alexander (2019): Chinas ausländische Direktinvestitionen. Ein Überblick. In: *Kiel Policy Brief* 123, ifw Kiel Institut für Weltwirtschaft; www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Kiel_Policy_Brief/Kiel_Policy_Brief_123.pdf (15.9.2020).

Abbildung 20
Chinesische Kreditvergabe nach Afrika, Mrd. USD



Quelle: <http://www.sais-cari.org/data> (18.9.2020).

Abbildung 21
Schulden Afrikas, Mrd. USD, 2018



Quelle: Daten nach Brautigam, Deborah / Huang, Yufan / Acker, Kevin (2020): Debt Relief with Chinese Characteristics, Washington, D.C. CARI Briefing Paper 3, <http://www.sais-cari.org/publications-briefing-papers-bulletins> (18.9.2020).

Chinesische Unternehmen haben vor allem in Rohstoffsektoren wie Erdöl und Erdgas sowie Kupfer, Eisen und Uran investiert.¹⁹ Chinesische Rohstofferschließungsfirmen sind einflussreich im Bausektor in Afrika. Die aktivsten chinesischen Bauunternehmen in Afrika sind China Railway Construction, China Communications Construction, China National Machinery Industry Corporation (Sinomach) und State Construction Engineering. Im Verhältnis zu deutschen Investitionen entstehen weniger Arbeitsplätze pro investierter Geldsumme.²⁰

Zwischen 2000 und 2017 vergab China 130 Milliarden Euro an Darlehen an afrikanische Regierungen und ihre staatlichen Unternehmen – diese flossen weitgehend in den Ausbau der Infrastruktur.²¹ Nach Angaben der China Africa Research Initiative (CARI) ist China heute der größte bilaterale Gläubiger in der Region mit 20 Prozent der öffentlichen Auslandsschulden Afrikas.²²

¹⁹ Vgl. Germany Trade & Invest (GTAI) (2018): China in Afrika – Perspektiven, Strategien und Kooperationspotenziale für deutsche Unternehmen. Berlin; www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/studie/suedafrika/studie-china-in-afrika-perspektiven-strategien-und-46476.

²⁰ Vgl. Ernst & Young (2019), op.cit. Vgl. African Development Bank (AfDB) (2018): Africa's Infrastructure. Great Potential but Little Impact on Inclusive Growth. In: *African Economic Outlook 2018*. Abidjan, S. 63–94; www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Economic_Outlook_2018_-_EN.pdf. (18.9.2020). Vgl. zur europäisch-chinesischen Konkurrenz Karkare, Poorva/Calabrese, Linda/Grimm, Sven/Medinilla, Alfonso (2020): European Fear of »Missing Out« and Narratives on China in Africa. European Think Tanks Group (ETTG) Brüssel; ettg.eu/wp-content/uploads/2020/07/ETTG-European-fear-of-missing-out-and-narratives-on-China-in-Africa.pdf (20.9.2020).

²¹ Vgl. Timmis, Hannah/Gavas, Mikaela (2019): What Does China's Investment in Africa Mean for Europe? In: *Center for Global Development Blog*, 14.11.2019; www.cgdev.org/blog/what-does-china-as-investment-africa-mean-europe.

²² Vgl. Brautigam, Deborah (2020): China, the World Bank, and African Debt. A War of Words. In: *The Diplomat*, 17.8.2020; thediplomat.com/2020/08/china-the-world-bank-and-african-debt-a-war-of-words. Vgl. Acker, Kevin/Brautigam, Deborah/Huang, Yufan (2020), Debt Relief with Chinese Characteristics, Washington, D.C.: CARI Working Paper 39, <http://www.sais-cari.org/publications-working-papers> (22.9.2020).

Gegenwärtig werden drei politisch motivierte Vorurteile zu ADI und zur Rolle der ausländischen Finanzzuflüsse in Afrika verbreitet: 1. China sei einer der wichtigsten Investoren auf dem Kontinent und kaufe ihn auf.²³ Die Analyse aber zeigt: Die wirtschaftliche Bedeutung Chinas auf dem Kontinent wird stark überschätzt und zugleich wird die Vielfalt des chinesischen Agierens kaum zur Kenntnis genommen. 2. Fast alle Investitionen fließen in den Rohstoff- und Energiesektor. Eine genauere Analyse aber verdeutlicht, dass chinesische Unternehmen während des letzten Jahrzehnts auch industrielle und landwirtschaftliche Investitionen vorgenommen haben.²⁴ Es lässt sich ein Trend zu mehr Industrie- und Dienstleistungsinvestitionen feststellen. 3. Ausländische Finanzzuflüsse spielten die zentrale Rolle im Entwicklungsprozess Afrikas. Doch dies ist nicht der Fall. Eine steigende Rolle spielen lokale Investitionen und Steuereinnahmen.

Die EU ist in jeder Hinsicht der wichtigste externe Akteur für Afrika und hat ihre Position eher weiter ausgebaut als zurückgefahren. Gerade durch den steigenden Anteil von industriellen und Dienstleistungs-ADI – und weniger ADI im Rohstoffsektor – festigen europäische Unternehmen ihre wirtschaftliche Position. Dennoch ist auch hier Vorsicht geboten: Entgegen allen Beteuerungen sind ADI und Handel – auch der der EU – nicht übermäßig wirkmächtig. Es werden weder viele Arbeitsplätze geschaffen, wenngleich einige hochwertige Investitionen Wissen und Technologietransfer einen Schub geben können, noch werden bedeutsame Inputs für die industrielle Entwicklung und die der afrikanischen Landwirtschaft gegeben. Dies hat – wie die folgenden Teile des Beitrages zeigen – mit asymmetrischen Beziehungen, geringen Verknüpfungen der ADI mit der Industrie vor Ort und vor allem mit der endogenen Dynamik der Wirtschaftsentwicklung Afrikas zu tun, die weniger denn je von externen Transfers abhängt.

²³ So titelte *Die Welt* 2012: »Chinesische Investoren kaufen halb Afrika auf«. Vgl. Erling, Johnny/Putzier, Konrad: Chinesische Investoren kaufen halb Afrika auf. In: *Die Welt* (online), 19.7.2012; www.welt.de/wirtschaft/article108336350/Chinesische-Investoren-kaufen-halb-Afrika-auf.html. Und David Dollar schreibt: »Since 2000, China has emerged as Africa's largest trading partner and a major source of investment finance as well«. Vgl. Dollar, David (2016): Order from Chaos. Setting the Record Straight on China's Engagement in Africa. In: The Brookings Institution, 11.7.2016; www.brookings.edu/2016/07/11/setting-the-record-straight-on-chinas-engagement-in-africa/. Zur Rolle Chinas in Bezug auf das Wachstum Afrikas siehe Kappel/Pfeiffer/Reisen (2016), op.cit. In diesem Beitrag kann keine umfassende Analyse chinesischer Aktivitäten vorgenommen werden. Es sei daher hingewiesen auf Brautigam, Deborah (2011): *The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa*. Oxford University Press, New York.

²⁴ Vgl. dazu die Studien der School of Advanced International Studies - China Africa Research Initiative (SAIS-CARI) an der Johns Hopkins University in Washington D.C.; <http://www.sais-cari.org/publications-working-papers>.

2

AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DIE AFRIKANISCHEN VOLKSWIRTSCHAFTEN

Die Pandemie und die damit einhergehende globale Rezession haben Einfluss auf die Entwicklung jedes Wirtschaftssektors der afrikanischen Länder. Vor einem Jahr prognostizierte der Bericht *Africa's Pulse* der Weltbank, dass die Volkswirtschaften südlich der Sahara in den Jahren 2019 und 2020 um etwa 2,8 Prozent wachsen würden.²⁵ Die neuesten Studien jedoch zeigen, dass dieses Ziel nicht erreicht werden kann. Die UNECA (United Nations Economic Commission for Africa) geht beispielsweise davon aus, dass das Wachstum der afrikanischen Ökonomien sich deutlich von möglichen 3,2 Prozent auf 1,8 Prozent im Jahr 2020 reduzieren und damit unterhalb des Bevölkerungswachstums liegen wird. Bereits seit einigen Jahren ist das durchschnittliche Wachstum afrikanischer Ökonomien gesunken, dieses betrug in den Jahren 2014 bis 2019 nur noch 3,3 Prozent (Abbildung 1).

Im schlimmsten Fall könnte das durchschnittliche BIP-Wachstum in Afrika um acht bis zehn Prozentpunkte fallen, was zu einem negativen Wachstum von -3,9 Prozent für den Kontinent führen würde. Die Weltbank gab an, dass der Ausbruch von COVID-19 die erste Rezession in der Region Subsahara-Afrika seit 25 Jahren ausgelöst habe. Für jeden Monat strenger Eindämmungsmaßnahmen hat die OECD einen Verlust von zwei Prozentpunkten des jährlichen BIP-Wachstums geschätzt. Allerdings zeigt sich, dass viele afrikanische Länder in der Pandemie gut agiert haben und die COVID-19-Fälle mit Ausnahme weniger Länder, wie bspw. Südafrika, eher gering blieben.

Die weltweite Rezession hat bereits dramatische Angebots- und Nachfrageschocks verursacht. Umfassende Produktionseinbußen und Wohlfahrtsverluste sind die Folge.²⁶

Die ILO rechnet mit einem Verlust von 19 bis 22 Millionen Arbeitsplätzen in Afrika. Dies ist besorgniserregend, da nur 18 Prozent der afrikanischen Arbeitnehmer_innen von Sozialschutzsystemen profitieren. Die UNECA schätzt ferner, dass die Auswirkungen auf die afrikanischen Volkswirtschaften dazu führen werden, dass bis zu 29 Millionen Menschen in extreme Armut zurückgedrängt werden, das heißt, dass sie von weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag leben müssen.²⁷ Sumner et al. (2020)²⁸ gehen davon aus, dass weltweit bis zu einer halben Milliarde Menschen erneut in Armut geraten könnten. Das wären weitere 112 Millionen Arme in Subsahara-Afrika, was einem Anstieg um 25 Prozent entspräche und die Fortschritte zur Armutsbekämpfung erzielt wurden. Wie Sumner et al. (2020) darlegen, verschlimmert sich die Situation dadurch, dass 17 Prozent der von COVID-19 betroffenen Haushalte in Afrika zumindest vorübergehend in Armut leben werden.

²⁵ Vgl. Zeufack, et al., (2020), op.cit.; World Bank (2020): For Sub-Saharan Africa, Coronavirus Crisis Calls for Policies for Greater Resilience, 9.4.2020; www.worldbank.org/en/region/afr/publication/for-sub-saharan-africa-coronavirus-crisis-calls-for-policies-for-greater-resilience; OECD (2020): COVID-19 in Africa. Regional Socio-economic Implications and Policy Priorities. In: OECD: Tackling Coronavirus (COVID-19). Contributing to a Global Effort, 7.5.2020; read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132745-u5pt1rdb5x&title=COVID-19-in-Africa-Regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities.

²⁶ Vgl. World Bank (9.4.2020); OECD (7.5.2020); vgl. Akiwumi, Paul (2020): COVID-19. A Threat to Food Security in Africa. In: UNCTAD, 11.8.2020; unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2450.

²⁷ Vgl. Dabalén, Andrew/Paci, Pierella (2020): How Severe Will the Poverty Impacts of COVID-19 be in Africa? In: *World Bank Blogs*, 5.8.2020; blogs.worldbank.org/african/how-severe-will-poverty-impacts-covid-19-be-africa?cid=SHR_BlogSiteShare_EN_EXT. Die Autor_innen schätzen die Zunahme der Armut auf mindestens 13 Millionen Menschen. Je nachdem wie lange die Pandemie andauert, könnten die Armutszahlen weitaus höher liegen.

²⁸ Vgl. Sumner, Andrew/Hoy, Chris/Ortiz-Juarez, Eduardo (2020): Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. In: United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER): *WIDER Working Paper 43*; www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf. (15.8.2020). Vos, Rob/Martin, Will/Laborde, David (2020): How Much Will Global Poverty Increase Because of COVID-19? International Food Policy Research Institute (IFPRI), 20.3.2020; www.ifpri.org/blog/how-much-will-global-poverty-increase-because-covid-19; Kappel, Robert (2020): COVID-19. Wie afrikanische Länder in die Krise geraten. In: *Weltneuvermessung*, 31.3.2020; weltneuvermessung.wordpress.com/2020/04/01/covid-19-wie-afrikanische-laender-in-die-krise-geraten/; Vgl. Sayeh, Antoinette/Chami, Ralph (2020): Lifelines in Danger. In: International Monetary Fund: *Finance and Development* 57 (2), S. 16–19; www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/06/pdf/COVID19-pandemic-impact-on-remittance-flows-sayeh.pdf. (20.8.2020). Lakemann, Tabea/Lay, Jann/Tafese, Tevin (2020): Africa after the Covid-19 Lockdowns: Economic Impacts and Prospects, Hamburg: GIGA Focus Afrika 6.2020. <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/africa-after-the-covid-19-lockdowns-economic-impacts-and-prospects> (14.10.2020).

Informelle Arbeit²⁹ ist in afrikanischen Ländern extrem verbreitet. Informelle Arbeitskräfte sind einem großen Risiko ausgesetzt, in Armut zu geraten. Frauen sind oft anfälliger für die Auswirkungen der Pandemie, vor allem aufgrund ihrer vorherrschenden Rolle in gemeindenahen Tätigkeiten, als Hauptpflegekräfte und als formelle und informelle Arbeitskräfte im Gesundheitswesen sowie aufgrund ihrer Abhängigkeit von der Landwirtschaft und von Dienstleistungsaktivitäten. Millionen von Frauenarbeitsplätzen sind bereits verschwunden. Die größten Arbeitsplatzverluste werden in den Hotels, im Einzelhandel, der Nahrungsmittelproduktion und verarbeitenden Industrie zu verzeichnen sein. 90 Prozent der Arbeitsplätze in Afrika sind im privaten Sektor angesiedelt.³⁰

Die OECD prognostiziert, dass die Verschuldung der afrikanischen Staaten im Verhältnis zum BIP von 58 Prozent (2019) auf 85 Prozent (2020) ansteigen könnte.³¹ Die Auslandsschulden der afrikanischen Regierungen bestanden gegenüber multilateralen Organisationen wie der Weltbank und dem IWF, 32 Prozent gegenüber bilateralen Gläubigern (darunter 20 Prozent gegenüber China³², Abbildung 20) und weitere 32 Prozent gegenüber privaten Kreditgebern. Viele afrikanische Länder waren bereits vor dem Beginn von COVID-19 hoch verschuldet. Zwischen 2008 und 2018 stiegen die Auslandsschulden der afrikanischen Länder südlich der Sahara von 236 Milliarden US-Dollar auf 583 Milliarden US-Dollar. Die gegenwärtige Rezession verschärft die Schuldenkrise und schränkt die Handlungsoptionen afrikanischer Regierungen ein: Afrikanische Länder gaben im Jahr 2020 etwa ein Viertel ihrer Haushaltseinnahmen für ihren Schuldendienst aus.³³

Die mit der Pandemie einhergehenden Veränderungen rufen Einschränkungen der Wirtschaftstätigkeiten innerhalb der Länder und die Abschottung des Handels hervor. Die globale Nachfrage nach Rohstoffen und landwirtschaftlichen Produkten aus afrikanischen Ländern geht deutlich zurück. Der Tourismus ist zum Erliegen gekommen. Der Krisenmodus Europas, der USA und Chinas beeinträchtigt die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas auf verschiedene Art und Weise:

- Die wirtschaftliche Krise in Europa, den Schwellenländern, China und den USA drückt das Weltwirtschaftswachstum und wirkt sich in vielen Niedrigeinkommensländern aufgrund ihrer Rohstoffabhängigkeit besonders aus. So schätzt die UNECA, dass die gesamten Exporterlöse Afrikas aus Rohstoffen um ca. 100 Milliarden US-Dollar sinken könnten. Allein die Einnahmen aus den Ölexporten könnten sich um 65 Milliarden US-Dollar reduzieren. Die afrikanischen Länder sind aufgrund ihrer wenig differenzierten Exportstrukturen mit sehr hohen Anteilen der Rohstoffexporte an den Gesamtexporten in großem Maße Nachfrage- und Preisschwankungen ausgesetzt, etwa Südsudan (99 Prozent), Tschad (92 Prozent), Angola (88 Prozent), Nigeria (76 Prozent) oder Sambia (74 Prozent). Die Folgen sind gravierend. Da die Rohölexporter 76 Prozent der nigerianischen Devisen erwirtschaften, hat der Rückgang des Ölpreises um 60 Prozent seit Anfang 2020 auf unter 30 US-Dollar pro Barrel die Exporteinnahmen dramatisch reduziert. Es wird vorausgesagt, dass der Preiseinbruch die Exporteinnahmen innerhalb von drei Monaten um fünf Milliarden US-Dollar (1,3 Prozent des BIP) und innerhalb von sechs Monaten um 8,6 Milliarden US-Dollar (2,2 Prozent des BIP) verringern wird. Tatsächlich sind die nigerianischen Ölexporter um 60 Prozent in der ersten Hälfte des Jahres 2020 eingebrochen.³⁴
- Bei den wichtigsten Exportgütern Liberias, Eisenerz und Holz, sind die Preise gesunken, was erhebliche Auswirkungen auf die Deviseneinnahmen und das Wachstum hat und die Armut ebenfalls ansteigen lässt.³⁵
- Die Bekleidungsexporte aus Ländern wie Kenia, Lesotho, Madagaskar und anderen Ländern gingen zurück, da die Nachfrage nach Bekleidung auf den europäischen Märkten sank. Zehntausende Arbeitnehmer_innen wurden entlassen.
- Die in Wertschöpfungsketten stärker eingebundenen Länder (wie Kenia in der Blumenproduktion oder Südafrika in der Automobilindustrie) sind von der Pandemie ebenfalls schwer betroffen. Der kenianische Blumensektor hat im vergangenen halben Jahr aufgrund der deutlich gesunkenen Nachfrage nach Blumen herbe Einbußen erlitten. Es wurde ermittelt, dass in Kenia 500.000 Menschen, die in der Blumenindustrie arbeiten, vorübergehend ihren Arbeitsplatz verloren haben.³⁶

²⁹ Vgl. Schwettmann, Jürgen (2020): Covid-19 and the Informal Economy. Impact and Response Strategies in Sub-Saharan Africa, Berlin: FES. <https://www.fes.de/referat-afrika/wirtschaftspolitik> (20.9.2020).

³⁰ Vgl. EDFI (2020): A Call for Action to European Governments and their Development Finance Institutions – Saving Jobs in Africa, 30.4.2020; www.edfi.eu/news/callforaction.

³¹ Vgl. OECD (7.5.2020), op.cit.; vgl. auch Jones, Alexei, Sergejeff, Katja/Sherriff, Andrew/Teewan, Chloe/Veron, Pauline (2020): The Challenge of Scaling up the European Union's Global Response to COVID-19: In: European Centre for Development Policy Management (ECDPM): Briefing Note 116; ecdpm.org/wp-content/uploads/Challenge-Scaling-Up-European-Union-Global-Response-COVID-19-ECDPM-Briefing-Note-116.pdf. (20.9.2020).

³² Die Schulden afrikanischer Länder gegenüber China belaufen sich auf rund 133 Milliarden Dollar. Vgl. Brautigam (2020), op.cit.

³³ Vgl. Lopes, Carlos (2020): Africa Must Revise its Priorities in the Face of Covid-19. In: *New African*, 22.4.2020; newafricanmagazine.com/23167.

³⁴ Vgl. zur wirtschaftlichen Lage Nigerias *Premium Times* 23.9.2020; <https://www.premiumtimesng.com/business/business-news/416452-nigerian-banks-still-strong-despite-covid-19-impact-cbn-governor.html>. Zur Entwicklung der Exporte, siehe Nairametrics 2.9.2020; <https://nairametrics.com/2020/09/02/nigerias-total-foreign-trade-drops-to-n6-24-trillion-in-q2-2020-export-plunges-by-52/>. Vgl. auch World Bank Data Blog, 16.9.2020. <https://blogs.worldbank.org/opendata/tracking-socioeconomic-impacts-pandemic-nigeria-results-first-three-rounds-nigeria-covid>.

³⁵ Vgl. zu Liberia: *Daily Observer*, 4.8.2020, More Liberians to Slip into Poverty. In: www.liberianobserver.com/news/more-liberians-to-slip-into-poverty.

³⁶ Vgl. Ashley, Caroline/te Velde, Dirk Willem (2020): Vulnerable Workers in Global Value Chains – Ambitious Collaboration Needed. In: *Business Fights Poverty*, 20.4.2020; businessfightspoverty.org/articles/vulnerable-workers-in-global-value-chains-ambitious-collaboration-needed.

- Lockdowns in den OECD-Ländern, China und anderen Schwellenländern führen zu einem Nachfragerückgang und weiter sinkenden Rohstoffpreisen, während Importreduktionen zu Engpässen bei der Versorgung mit einigen wichtigen Konsum- und Investitionsgütern führen.
- Viele Exportsektoren sind sehr stark auf Importe von Vorprodukten, Maschinen usw. angewiesen. Sie haben nun Probleme, die für Importe notwendigen Devisen zu erwirtschaften.
- Die Einnahmen aus dem Tourismus (im Wert von insgesamt 35 Milliarden US-Dollar im Jahr 2018) für Hotels, Restaurants und Fluggesellschaften sind drastisch eingebrochen und haben zum Verlust von Arbeitsplätzen geführt. Die Auswirkungen von COVID-19 auf den Tourismus und Verkehr haben erhebliche negative Auswirkungen auf den Handel mit Dienstleistungen, während der Lockdown die Nachfrage nach Unternehmensdienstleistungen verringert.³⁷
- Niedrigere Währungs-Austauschraten afrikanischer Öl- und Metallexporture bewirken negative Einkommenseffekte, da sich die Importe verteuern. Dadurch sinken auch die privaten und öffentlichen Ersparnisse.
- Gesunkene Devisenreserven beeinträchtigen Kapital- und Finanzierungsangebote.
- Nach Angaben der Weltbank hat COVID-19 die ausländischen Finanzströme verringert und zu Kapitalflucht aus afrikanischen Ländern beigetragen, sodass Großbetriebe, Fabriken und KMU entweder unterfinanziert oder nicht funktionsfähig sind. Dies wird mittelfristig die lokalen Produktionskapazitäten senken und mehr Arbeitsplätze bedrohen.
- Rücküberweisungen von Afrikaner_innen aus dem Ausland sind ein Bestandteil der Einkommen von Millionen Familien und eine wichtige Ressource der Entwicklungsfinanzierung. Sie haben zur Linderung von Armut, zur medizinischen Versorgung, zur Finanzierung des Schulbesuchs, zur Förderung des Unternehmer_innentums und zur Stärkung der Rolle der Frau beigetragen. Die Rücküberweisungen waren mit mehr als 60 Milliarden US-Dollar seit dem Jahr 2015 die wichtigste externe Finanzierungsquelle afrikanischer Staaten. Rücküberweisungen sind in der Krise deutlich zurückgegangen. Dies hat insbesondere die Niedrigeinkommensländer und fragilen Länder hart getroffen. Für Volkswirtschaften und Familien, die auf Rücküberweisungen aus dem Ausland angewiesen sind, bedeutet die derzeitige Krise, dass ihre Einkommen schrumpfen.³⁸ Der erwartete Rückgang der Rücküberweisungsströme wird die bestehenden Bemühungen zur Beendigung von Armut, Hunger und Ungleichheiten schwächen. Im Vergleich zu volatilen ausländischen Investitionen und Portfolio-Strömen gelten Rücküberweisungen als stabiler und können angesichts externer wirtschaftlicher Schocks sogar antizyklisch sein.
- Auch die Steuereinnahmen Afrikas werden durch die globale Krise auf verschiedenen Ebenen beeinträchtigt. Viele Länder Afrikas finanzieren ihre Regierungsausgaben durch Handelssteuern und Zölle. In den rohstoffexportierenden Ländern Afrikas trugen die Rohstoffexporte 2013 noch 80 Prozent der Staatseinnahmen und in den ölreichen Ländern Algerien, Angola, Guinea, Kongo und Libyen 20 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bei. Diese sind eingebrochen, sodass die Staaten ihre Handlungsspielräume eingeschränkt sehen. Der fiskalische Spielraum der Regierungen könnte überstrapaziert werden und die externen Kreditkosten erhöhen, was die Aussichten für die Schuldentragfähigkeit weiter verschlechtern wird.³⁹
- Der Terms-of-Trade-Schock-Verwundbarkeitsindex der Beratungsgesellschaft NKC African Economics weist darauf hin, dass Angola, Gabun, Äthiopien, Ghana, Tunesien, Sambia und Kenia im Falle eines anhaltenden Schocks am anfälligsten für Schuldenkrisen sind.⁴⁰
- Die COVID-19-Krise offenbart auch die Fragilität des Ernährungssystems. Durch COVID-19 besteht die Gefahr, dass der Kontinent in eine schwere Krise der Ernährungssicherheit gestürzt wird, wobei die landwirtschaftliche Produktion im Szenario mit Handelsblockaden zwischen 2,6 und sieben Prozent schrumpfen würde. Nahrungsmittelimporte würden aufgrund einer Kombination aus höheren Transaktionskosten und einer geringeren Inlandsnachfrage zurückgehen. Diese Ausfälle resultieren aus der Unterbrechung von Handels- und Wertschöpfungsketten, die vor allem Rohstoffexporture und Länder mit starker Beteiligung an der Wertschöpfungskette betreffen. Da Afrika sehr stark von Nahrungsmittelimporten abhängig ist, droht eine Situation, in der zusätzliche 70 Millionen Menschen ihre Ernährung nicht täglich sichern können.⁴¹

³⁷ Vgl. Mendez-Parra, Max (2020): Trade and the Coronavirus: Africa's Commodity Exports Expected to Fall Dramatically. In: *Supporting Economic Transformation*, 26.3.2020; set.odi.org/wp-content/uploads/2020/03/Trade-and-the-coronavirus-Africa%E2%80%99s-commodity-exports-expected-to-fall-dramatically-Final.pdf; vgl. Akiwumi, Paul (21.8.2020).

³⁸ Vgl. zu den Entwicklungen im Jahr 2020: Adikhari, Samik (2020): COVID-19 is Reducing Domestic Remittances in Africa: What Does it Mean for Poor Households? In: *World Bank Blogs*, 9.6.2020; blogs.worldbank.org/african/covid-19-reducing-domestic-remittances-africa-what-does-it-mean-poor-households. Grundlegend: Bisong, Amanda/Ahairwe, Pamela Eunice/Njoroge, Esther (2020): The Impact of COVID-19 on Remittances for Development in Africa. In: European Centre for Development Policy Management (ECDPM): *ECDPM Discussion Paper* 269; ecdpm.org/publications/impact-covid-19-remittances-development-africa; vgl. Sayeh/Chami (2020), op.cit.

³⁹ Vgl. World Bank, op.cit. (9.4.2020).

⁴⁰ Vgl. NKC African Economics (2020): Africa Risk Reward Index, <https://www.africaneconomics.com/> (22.9.2020).

⁴¹ Vgl. Akiwumi, op.cit. (11.8.2020).

- Corona-bedingte Sperren verlangsamten auch Infrastruktur- und Bauarbeiten und viele der Neugründungen von Unternehmen (Start-ups) sowie kleine und mittlere Unternehmen sind in ganz Afrika mit Betriebs-schließungen und dem Verlust von Arbeitsplätzen konfrontiert.

Die Pandemie führt vor Augen, wie fragil und volatil Afrikas Ökonomien und Gesellschaften sind. Sie verdeutlicht die extreme Abhängigkeit von Marktschwankungen in anderen Teilen der Welt, vor allem den OECD-Ländern und China, von Nachfrage- und Preisschwankungen, Finanzflüssen und Entscheidungen außerhalb des Kontinents. Sie verdeutlicht auch, wie volatil die Einbindung Afrikas in globale Lieferketten ist und wie diese in Krisenzeiten zum Verlust an Arbeitsplätzen und dem Bankrott von Unternehmen führen. Die Pandemie vergegenwärtigt zudem die Tatsache, dass Afrika am Ende der Lieferketten steht und von Marktveränderungen, technischem Wandel und Entscheidungen der internationalen *key players* abhängt. Die Globalisierung hat auch hervorgekehrt, wie wenig Afrika auf Finanzströme (Geldtransfers, Investitionen, Kredite) Einfluss nehmen kann. Der Kontinent ist eine Randregion der Weltwirtschaft und doch von negativen Entwicklungen besonders stark betroffen. Die auf zahlreiche afrikanische Staaten zurollende Verschuldungskrise macht die Fragilität der Entwicklung deutlich. Überdies beginnen die internationalen Finanzinstitutionen, die G20 und die OECD-Länder mit ihren Reformprogrammen erneut, über den afrikanischen Entwicklungsweg zu entscheiden, denn sie sitzen am Hebel, um Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Mit diesen sollen die Krisen mithilfe von Reformpaketen bewältigt werden, die schon in den 1990er-Jahren als problematisch eingestuft wurden und nun im neuen Gewande wieder angewendet werden sollen.⁴² Dabei offenbaren die von außen hervorgerufenen Wirtschaftskrisen, dass die internationalen Finanzinstitutionen, die G20 und auch die EU überfordert sind. Sie sind es vor allem, weil sie mit neu-alten Rezepten agieren und damit keinen Beitrag für eine nachhaltige und sozial-verträgliche Wirtschaftsentwicklung leisten.

⁴² IMF (2020), IMF Emergency Assistance to Africa on COVID-19: Finance, Debt-Relief and Policy Reforms, 2.6.2020. <https://www.worldbank.org/en/events/2020/06/02/imf-emergency-assistance-to-africa-on-covid-19-finance-debt-relief-and-policy-reforms>.

3

KOOPERATION MIT AFRIKA: VON LOMÉ ZUR COMPREHENSIVE STRATEGY WITH AFRICA

In den letzten Jahren haben die Europäische Union und die EU-Mitgliedsländer zahlreiche neue Afrikastrategien entwickelt. Diese spiegeln die Herausforderungen der Kooperation auf sehr unterschiedliche Weise wider und sind auch von den Zeitwenden abhängig. So waren die Rohstoffstabilisierungsmaßnahmen mit den Ideen der von UNCTAD propagierten *Neuen Weltwirtschaftsordnung* und die Stabilisierungskonzepte mit den neo-liberalen Ideen der Chicagoer Schule und den Maßnahmen der Regierungen Thatcher und Reagan verknüpft, während die heutigen Ideen sich teilweise von den Ideen des inklusiven Wachstums (*pro-poor growth*), Umverteilung globaler Ungleichheit und Nachhaltigkeitsagenden leiten lassen.

Bereits in den Römischen Verträgen von 1958 wurden die Grundlagen für die postkolonialen Beziehungen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Afrika festgelegt. Die späteren Abkommen von Yaoundé, Lomé und schließlich Cotonou zwischen der EU und der Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP) Staaten begründeten eine enge Bindung, unter anderem durch Rohstoffstabilisierungsmaßnahmen⁴³, Entwicklungshilfe, durch die Bildung gemeinsam besetzter Institutionen und die Einrichtung von Brüsseler Büros für die afrikanischen Staaten. Hingegen standen Industrialisierungsmaßnahmen nicht auf der Agenda.

Mit dem Cotonou-Abkommen aus dem Jahr 2000 und vor allem mit der Gemeinsamen Afrika-EU-Strategie (Joint Africa-EU Strategy, JAES, 2007) begann allmählich ein Wandel in den EU-Afrika-Beziehungen. Bis dahin war die Verbindung eher post-kolonial geprägt. Vier Hauptgründe riefen den Wandel hervor: So wurde erstens China aufgrund seines strategischen Agierens zu einem Hauptwettbewerber für die EU im Handel, bei den Investitionen und in der Entwicklungskooperation. Zweitens verzeichnen viele afrikanische Länder seit ca. 15 Jahren ein relativ hohes Wirtschaftswachstum. Drittens nahm die Migration aus afrikanischen Ländern mit dem Ziel der EU aufgrund von Krisen und Konflikten zu. Und viertens zeigen zahlreiche neue afrikanische Initiativen, wie der Plan 2063 der Afrikanischen Union (AU) oder die im Jahr 2019 beschlossene Afrikanische Kontinentale Freihandelszone (African Conti-

nental Free Trade Area, AfCFTA)⁴⁴, dass die afrikanischen Staaten zunehmend strategisch agieren und ihre Kooperationsmöglichkeiten mit allen Akteuren ausloten.

Die 2007 verabschiedete JAES hatte bereits die notwendige »Abkehr von einer traditionellen Beziehung« betont, um »eine echte, von Gleichheit geprägte Partnerschaft« zu schmieden. Der Juncker-Plan – die »Allianz Afrika-Europa für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze«⁴⁵ (AEA; Africa-Europe-Alliance) sollte die Afrikakooperation neu zu entwickeln. Das geostrategische Agieren Chinas wurde zum Anlass genommen, nun seinerseits ein geostrategisches Konzept zu entwickeln. Die AEA wurde im März 2020 schließlich von dem Vorschlag »Auf dem Weg zu einer umfassenden Strategie mit Afrika« (Towards a Comprehensive Strategy with Africa, CSA)⁴⁶ abgelöst. Die CSA ist das europäische Dokument für die Gespräche zwischen der EU und der AU. Dazu kommt der External Investment Plan (EIP). Diese drei Hauptagenden widmen sich der Kooperation mit Afrika.

Die europäisch-afrikanischen Beziehungen stehen vor gravierenden Herausforderungen. Es geht im kommenden Jahrzehnt darum, die bisherige paternalistische Kooperation in eine strategische Partnerschaft zu verwandeln. Dafür müssen jedoch grundlegende Weichen gestellt werden. Die politische Führung der EU nannte das Jahr 2020 ein »entscheidendes Jahr« für die Beziehungen zwischen der EU und Afrika. Die im März 2020 verabschiedete neue EU-Afrika-Strategie sieht eine »stärkere, ehrgeizigere« Partnerschaft mit Afrika vor. Im Vorfeld dieser Strategie rief die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, zu einer »Partnerschaft auf Augenhöhe« auf, die sich von der Geber-Empfänger-Dynamik, welche die Beziehungen zwischen der EU und Afrika lange Zeit ge-

⁴³ Vgl. Kappel (1996), op.cit.

⁴⁴ African Union (2019): African Continental Free Trade Area; au.int/en/cfta. (22.9.2020).

⁴⁵ Europäische Kommission (2018): Allianz Afrika–Europa. Förderung von Investitionen und Handel für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung; ec.europa.eu/commission/africaeuropealliance_de. (18.9.2020).

⁴⁶ Europäische Kommission (2020): Joint Communication to the European Parliament and the Council. Towards a Comprehensive Strategy with Africa. JOIN (2020) 4 final (online), Brüssel, 9.3.2020; ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf. (18.9.2020).

prägt habe, lösen solle. Vielmehr ziele die EU-Afrika-Strategie darauf ab, den Weg für eine echte Zusammenarbeit zu ebnet.⁴⁷

Die AEA wurde ohne Beratung mit afrikanischen Staaten vorgelegt und enthielt zehn Aktionspläne. Zu den von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen gehören die Ausweitung und Diversifizierung des Handels zwischen der EU und Afrika, die Unterstützung der AfCFTA durch mehr Aid for Trade (AfT) und die Verbesserung der intra- und interregionalen Konnektivität. Die AEA verschwand zwar sehr schnell wieder aus der Diskussion, kam jedoch in etwas verwaschenerer Form als CSA wieder auf den Tisch. Interessant ist, dass die AEA ein auf wirtschaftliche Fragen fokussiertes Dokument ist, das weitaus klarere Vorstellungen für die Afrika-Europa-Kooperation entwickelt, als dies der Fall in der CSA ist.⁴⁸ Die AEA hatte zum Ziel, durch höhere ADI innerhalb von fünf Jahren zehn Millionen Arbeitsplätze zu schaffen. Mit der EU-Investitionsoffensive für Drittländer, die ein wichtiger Bestandteil der AEA ist, hat die EU seit 2018 bereits 4,6 Milliarden Euro für Mischfinanzierungen und Garantien bereitgestellt. Mit diesen Mitteln sollen öffentliche und private Investitionen in Höhe von 47 Milliarden Euro mobilisiert werden. Darüber hinaus sind seit 2018 EU-Mittel in Höhe von fast 1,4 Milliarden Euro in Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und des Investitionsklimas in Afrika geflossen.

Als ein weiterer Baustein der europäischen Afrikaagenda sollte der External Investment Plan (EIP)⁴⁹ dienen, der im Jahr 2017 eingerichtet wurde. Ziele des EIP sind es, eine Hebelwirkung auf die private Finanzierung auszuüben, sich auf Arbeitsplätze und Wachstum zu konzentrieren, die Ärmsten und Schwächsten zu erreichen, das Investitionsklima zu verbessern und Innovationen zu fördern, um eine nachhaltige und integrative wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie Wachstum herbeizuführen. Weitere Ziele sind die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, die Beseitigung der Armut und die Förderung des Unternehmer_innentums. Durch das Angebot verschiedener Risikobeteiligungsprodukte für Investoren, einschließlich Subventionen und Garantien, will der EIP bis 2020 44 Milliarden Euro an zusätzlicher Risikofinanzierung für Projekte mobilisieren. Das bereitgestellte Kapital wird durch technische Hilfe und einen politischen Dialog ergänzt, die darauf abzielen, das Geschäftsumfeld der afrikanischen Länder zu verbessern. Die EU-Kommission ist sich bewusst, dass die Projekte in armen und fragilen afrikanischen Ländern von den europäischen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen

chronisch unterfinanziert werden. Das Finanzierungsdefizit ist besonders akut in einkommensschwachen Ländern und fragilen afrikanischen Staaten, in denen die demografische Entwicklung eine Herausforderung darstellt, die Umweltzerstörung rasch voranschreitet, die Finanzmärkte noch im Entstehen begriffen und die Institutionen schwach sind.⁵⁰ Der EIP hat zwei zentrale Komponenten: (1) einen Garantiemechanismus für europäische und nichteuropäische Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen (Development Finance Institutions, DFI) sowie private Investoren und (2) einen »Drei-Säulen-Ansatz« zur Investitionsförderung, der die Finanzinstrumente (Säule 1) durch nichtfinanzielle technische Hilfe ergänzt, die auf den Aufbau einer Projektpipeline (Säule 2) und die Verbesserung des Geschäftsumfelds in den Partnerländern durch politischen Dialog (Säule 3) abzielt. Der Finanzarm des EIP, der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung (European Fund for Sustainable Development, EFSD), umfasst einen Garantiefonds und Mischfinanzierungsfazilitäten.

Es wäre höchst sinnvoll, die Intentionen des EIP in das Gesamtpaket der Verhandlungen zwischen der EU und den afrikanischen Staaten und Institutionen einzubeziehen, um so die vom EIP beabsichtigten Ziele, nämlich Finanzierung für KMU, die Schaffung besserer Bedingungen für Investitionen und die Bereitstellung von Risikokapital, besser zu erreichen. Gerade die im EIP vorgesehene Fokussierung auf Niedrigeinkommensländer könnte dazu beitragen, die dringend benötigten Arbeitsplätze in der Kleinindustrie und in der Landwirtschaft zu schaffen.

Die CSA sieht vor, den Handel und nachhaltige Investitionen in Afrika anzukurbeln, Reformen zur Verbesserung des Unternehmensumfelds und des Investitionsklimas zu fördern, den Zugang zu hochwertiger Bildung, Kompetenzen, Forschung, Innovation, Gesundheit und sozialen Rechten zu verbessern und die wirtschaftliche Integration voranzubringen. Die Europäische Kommission setzt sich dafür ein, die Gefahren für die Umwelt so gering wie möglich zu halten. Die afrikanischen Länder seien durch den Klimawandel besonders bedroht. Die Kommission benennt wichtige Aspekte wie Kreislaufwirtschaft, nachhaltige Wertschöpfungsketten und Lebensmittelsysteme, die Förderung erneuerbarer Energien, die Verringerung von Emissionen, den Schutz der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme sowie die Unterstützung grüner und nachhaltiger Urbanisierungsmodelle. Dabei beruft sich die EU-Kommission ausdrücklich auf die AEA für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze.

Zu den vorgeschlagenen wirtschaftlichen Aktionen der CSA gehören unter anderem: Aktion 3: substanzielle Erhöhung ökologisch, sozial und finanziell nachhaltiger Investitionen, die den Folgen des Klimawandels entgegenwirken; Förderung von Investitionsmöglichkeiten durch verstärkten Einsatz innovativer Finanzierungsmechanismen und Förderung der regionalen und kontinentalen Wirtschaftsintegra-

⁴⁷ Vgl. Debuysere, Loes (2020): Why the EU Should Take the Global Lead in Cancelling Africa's Debt. In: Centre for European Policy Studies, 16.4.2020; www.ceps.eu/why-the-eu-should-take-the-global-lead-in-cancelling-africas-debt. Vgl. Partnerschaft auf Augenhöhe, 9.3.2020; <https://www.hss.de/news/detail/partnerschaft-auf-augenhoehe-news6013/>.

⁴⁸ Möglicherweise hängt die inhaltliche Schwammigkeit der CSA damit zusammen, dass das Dokument der EU-Kommission von einigen EU-Mitgliedsländern auf ein niedrigeres Niveau gedrückt wurde.

⁴⁹ Vgl. Europäische Kommission (2020): EU External Investment Plan; ec.europa.eu/eu-external-investment-plan/home_en.

⁵⁰ Vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.

tion, insbesondere durch die AfCFTA. Aktion 4: Gewinnung von Investoren durch die Unterstützung afrikanischer Staaten bei der Verabschiedung von Richtlinien und Regulierungsreformen, die das Geschäftsumfeld und das Investitionsklima verbessern, einschließlich der Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen für Unternehmen. Aktion 5: rasche Verbesserung des Lernens, der Kenntnisse und Fähigkeiten, der Forschungs- und Innovationskapazitäten, insbesondere für Frauen und Jugendliche; Schutz und Verbesserung der sozialen Rechte und Abschaffung der Kinderarbeit. Im Mittelpunkt der CSA stehen Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Dabei stellt die EU-Kommission ausdrücklich das Thema Nachhaltigkeit ins Zentrum ihrer Wachstumskonzeption mit Afrika. Allerdings bleibt relativ unklar, wie die Klimaaktivitäten mit den wirtschaftlichen und sozialen Konzepten (Kampf gegen Armut und Ungleichheit) verbunden werden sollen. Die CSA verdeutlicht die Interessen der EU. Die umfassende Strategie für die Zusammenarbeit mit Afrika soll zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit in allen Bereichen zwischen der EU und Afrika beitragen.⁵¹

⁵¹ Im Unterschied zu Europa hat China folgende »Zehn Große Kooperationspläne« mit Afrika verabredet, die alle wesentlichen Aspekte der Zusammenarbeit umfassen: Industrialisierung, Modernisierung der Landwirtschaft, Infrastrukturentwicklung, finanzielle Kooperation, grüne Entwicklung, Unterstützung von Handel und Investitionen, Armutsbekämpfung, öffentliche Gesundheit, kultureller und personeller Austausch (*people to people*) sowie eine Zusammenarbeit für Frieden und Sicherheit, vgl. Abele, op.cit.

4

MAßNAHMEN FÜR EINE STRATEGISCHE PARTNERSCHAFT SIND GEFRAGT – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Angesichts der großen Herausforderungen auf dem afrikanischen Kontinent, die durch die Pandemie entstanden sind bzw. sich durch diese verstärkt haben, stellt sich die Frage, wie eine zukünftige Partnerschaft ausgestaltet werden sollte und wie diese zu Wachstum und Strukturwandel, industrieller und landwirtschaftlicher Entwicklung, wirtschaftlicher Diversifizierung, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Reduktion von Armut beitragen kann. Sind die von der CSA vorgesehenen Maßnahmen geeignet, den Herausforderungen gerecht zu werden und einen Beitrag zu inklusiver und nachhaltiger Entwicklung zu leisten?⁵²

Zunächst einmal sollten Lehren aus der Vergangenheit gezogen werden. Konzepte der Vergangenheit zu replizieren, bspw. die Strukturanpassungsprogramme der 1990-Jahre von IWF und Weltbank oder den *Compact with Africa* (CwA) der G20, kann die große Transformation auf dem Kontinent weder voranbringen noch Asymmetrien überwinden helfen.⁵³ Der CwA setzte auf eine Agenda des *big push* (also der Verbindung von kräftigen Investitionsimpulsen bei gleichzeitigem massiven Kapitaleinsatz in allen Wirtschaftssektoren) und auf Strukturanpassung und Stabilisierung.⁵⁴ Der CwA wollte durch Großinvestitionen in die Infrastruktur und Verbesserung des wirtschaftlichen Umfeldes für Unternehmen höhere Auslandsdirektinvestitionen hervorrufen und so schließlich Wirtschaftswachstum befördern. Doch es zeigte sich bald, dass im Rahmen des CwA nur wenige Investitionsvorhaben umgesetzt wurden und nur sehr wenige Arbeitsplätze entstanden. Alle Auslandsdirektinvestitionen sind kapitalintensiv und die meisten Großinvestitionen

weisen kaum Verknüpfungen zur lokalen Industrie auf. Es gibt einige Ausnahmen, wie bspw. die südafrikanische Automobilindustrie. Der CwA befördert durch seine Fokussierung auf Großprojekte eher *jobless growth*. Die Verschuldung ist in zahlreichen Ländern unter anderem auch durch die hohen Infrastrukturinvestitionen angestiegen. Es wäre daher falsch, wenn die EU-Kommission sich nun konzeptionell auf die CwA-Agenda stützt.

Europa braucht Mut zu einer substanziell neuen Afrikapolitik, die auch die Kooperationsaktivitäten seit dem Cotonou-Abkommen aus dem Jahr 2000 selbstkritisch bewertet. Bei einer Evaluierung der Aktivitäten ist zu berücksichtigen, dass a) die afrikanischen Länder eine grundlegende Transformation durchlaufen und b) die afrikanischen Länder und ihre Institutionen eigene Agenten entwickelt haben. Um eine strategische Allianz zwischen Europa und Afrika herbeizuführen, ist es auf europäischer Seite erforderlich, die Dynamiken auf dem Kontinent und die globalen Machtverschiebungen zu analysieren und schließlich zu realisieren, dass c) das Zeitalter der postkolonialen Kooperation beendet ist.

Insofern geht es nicht nur um Finanzflüsse, wie sie der EIP vorsieht. Es geht nicht nur darum, den Handel neu zu regeln, nicht nur um die Überwindung der Krisen und der Pandemie oder um gute Regierungsführung und gute Institutionen. Es geht um ein grundlegendes Umsteuern, zu dem ein neuer Afrika-EU-Kooperationspakt beitragen sollte. Dieser sollte einerseits die multilateralen Beschlüsse gemeinsam umsetzen helfen⁵⁵ und andererseits die

⁵² Vgl. zur Kritik an den europäischen Vorschlägen Abebe, Tsion Tadesse/Maalim, Hafsa (2020): Refocusing the Africa-EU Strategy. In: Institute for Security Studies (ISS): *ISS Today*, 27.7.2020; issafrica.org/iss-today/refocusing-the-africa-eu-strategy. Sie kennzeichnen die »übersehenen afrikanischen Prioritäten«: 1.. Beendigung der Armut: »Poverty is a leading concern.«; 2. Gesundheit: »Health is discussed as a subsidiary to other elements rather than a standalone sector.«; 3. Transportinfrastruktur; 4. Digitalisierung: »Although digital transformation is one of the proposed EU priorities, internet access is not adequately addressed.«; 5. Verschuldung: »Debt relief as an immediate response to the short-term impact of the pandemic will be a litmus test for the partnership.«

⁵³ Vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.

⁵⁴ Der CwA wird vom Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, der International Finance Corporation gesteuert.

⁵⁵ Vgl. Maihack, Henrik/Öhm, Manfred (2020): Zeit für einen Post-Corona-Sozialvertrag! Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin; library.fes.de/pdf-files/iez/16387.pdf.

jeweiligen Interessen ausbalancieren. Es geht um eine Neuorientierung, d.h. ein Ende der Abhängigkeit und Asymmetrien.⁵⁶ Europa ist aufgefordert, endlich die große Transformation auf dem afrikanischen Kontinent zu verstehen und einen Neustart der Kooperation konsequent anzugehen. Nur dann kann Europa weiterhin eine wichtige Rolle für Afrika spielen.

Die europäische Strategie sollte deutliche Maßnahmen zur Reduktion von Dominanz und Asymmetrie anstreben und dies in den kommenden Verhandlungen unter Beweis stellen. Gelänge dies, würde sich das europäische Engagement auch deutlich vom geostrategischen Agieren der USA sowie Chinas, Russlands und anderer Schwellenländer unterscheiden. Die EU ist entgegen aller Verlautbarungen in der Öffentlichkeit und Übertreibungen der Medien, wonach der europäische Stern in Afrika im Sinken begriffen sei, weiterhin der wichtigste externe Akteur auf dem afrikanischen Kontinent. Auch wenn die europäische geopolitische Agenda oft von unzureichenden Friedensbemühungen, oft nicht ausgereiften Ad-hoc-Maßnahmen und schwachem diplomatischen Auftreten einzelner Regierungen und der EU (bspw. im Sahel,⁵⁷ in Libyen und Südafrika sowie hinsichtlich der Migration) geprägt ist, befinden sich die EU und die EU-Länder in einer wesentlich komfortableren und zugleich verantwortungsvolleren Ausgangssituation. Darin unterscheidet sich die EU auch vom Agieren der USA, die eine geringere Rolle auf dem Kontinent spielen, und China, dem Hegemonialabsichten unterstellt werden, die von einem deutlich niedrigerem Niveau und mit deutlich kleineren Netzwerken auf dem Kontinent agieren. Die EU und die Einzelstaaten besitzen *hard power*, ökonomische Macht, sie setzen aber auch *soft power* ein (»das europäi-

sche Modell«), an die die anderen Akteure (Indien, Russland, die Türkei oder die Golfstaaten) nicht im Entferntesten heranreichen.⁵⁸ Allerdings muss die EU erkennen, dass mit alten Rezepten und dem Ausweichen vor den zentralen Herausforderungen die eigene Position untergraben wird.

Dass die EU in ihren Agenden trotz der Machtoptionen keineswegs überzeugend agiert, ist auch dem mangelnden Verständnis der Dynamiken auf dem Kontinent, der fehlenden Debatte über Kooperationsoptionen und der unzureichenden Nutzung der eigenen *hard*, *soft* und *smart power* zuzuschreiben. Hier gilt es, umgehend nachzusteuern. Die CSA-Verhandlungen mit der Afrikanischen Union und den afrikanischen Staaten sowie die Verhandlungen über das Nachfolgeabkommen der AKP-Staatengruppe mit der EU (post-Cotonou) böten die Möglichkeit, eine strategische Zusammenarbeit zu vereinbaren, die die afrikanischen Optionen verbessert und zugleich die EU-Interessen wahrt. Eine wahrlich große Aufgabe, die sich mit dem unzureichenden CSA nicht realisieren lässt.

Im Mittelpunkt der Diskussionen über eine zukünftige Kooperation sollten daher folgende grundlegende Themen stehen: 1. Bekämpfung der aktuellen Pandemiekrise, 2. Förderung der Landwirtschaft, 3. Transformationspolitik, 4. Investitionspolitik, 5. Handelspolitik und 6. Maßnahmen im Bereich Verschuldung. Sie sollte also die brennenden Fragen nicht ausklammern, sondern offensiv angehen.

BEKÄMPFUNG DER PANDEMIE

Der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, kündigte im März 2020 an, dass die EU Partner in der ganzen Welt bei der Bekämpfung des Virus unterstützen werde, insbesondere in Afrika.⁵⁹ Dieses Versprechen wurde noch konkreter, als die EU ihr »Team Europe«-Paket zur Unterstützung der Partnerländer in ihrem Kampf gegen COVID-19 auf den Weg brachte.⁶⁰ Die EU und auch ihre Mitgliedstaaten haben verschiedene Initiativen ergriffen, um Afrika bei der Bewältigung des Coronavirus-Ausbruchs zu unterstützen. Dazu gehören Soforthilfemaßnahmen, wie die Beschaffung von Tests und Laborausstattung, gefolgt von einer längerfristigen Pandemieprävention durch den Aufbau von Laborinfrastruktur, die Finanzierung von Ausbildungsmaßnahmen, Informationskampagnen und nationale Pandemie-Akti-

⁵⁶ Grundlegendes Umsteuern fordern zahlreiche afrikanische Autor_innen und Expert_innen, wie bspw. Vera Songwe, Carlos Lopes und Celestin Monga. Vgl. Okonjo-Iweala, Ngozi/Coulibaly, Brahim Sangafowa/Thiam, Tidjane/Kaberuka, Donald/Songwe, Vera/Masiyiwa, Strive/Mushikiwabo, Louise/Manuel, Manual (2020): COVID-19 and Debt Standstill for Africa: The G-20's Action is an Important First Step that Must Be Complemented, Scaled up, and Broadened. In: The Brookings Institution: *Africa in Focus*, 18.4.2020; www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2020/04/18/covid-19-and-debt-standstill-for-africa-the-g-20s-action-is-an-important-first-step-that-must-be-complemented-scaled-up-and-broadened; vgl. Lopes, Carlos (2019): Free Trade Area Can Break Old Europe Dependency. In: *The Nordic Africa Institute*, 21.5.2019; nai.uu.se/news-and-events/news/2019-05-21-carlos-lopes-free-trade-area-can-break-old-europe-dependency.html; Monga, Célestin (2020): Economic Policies to Combat COVID-19 in Africa. In: *Project Syndicate*, 28.3.2020; www.project-syndicate.org/commentary/africa-four-ways-to-reduce-covid19-economic-impact-by-celestin-monga-2020-03. Oqubay, Arkebe (2020): Africa's Economic Transformation and the Future of EU-Africa Cooperation. In: *CESifo Forum* 21 (2), S. 3–10; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf. Inge Kaul spricht von der Notwendigkeit eines Resets, vgl. Kaul, Inge (2020): Want to Take the Africa-EU Partnership to the Next Level? Press the Reset Button. In: *CESifo Forum* 21 (2), S. 16–21; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf; vgl. Kappel (2020); vgl. Köhler, Horst (2020): Crisis and Credibility – Towards New Honesty in EU-Africa Relations. In: *CESifo Forum* 21 (2) (online), S. 11–15; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf.

⁵⁷ Vgl. Tull, Denis M. (2020): Deutsches und internationales Krisenmanagement im Sahel. Warum sich die Diskussion über die Sahelpolitik im Kreis dreht. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin: *SWP-Aktuell* 43; www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A43_Sahel.pdf.

⁵⁸ Vgl. zu *hard*, *soft*, *smart power*: Joseph S. Nye (2011): *The Future of Power*, Public Affairs, New York.

⁵⁹ Europäische Kommission (2020): EU ebnet den Weg für eine stärkere und ehrgeizigere Partnerschaft mit Afrika. In: Europäische Kommission – Pressemitteilung, 9.3.2020; ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_373. Vgl. Interview mit Josep Borrell in Die Zeit, 15.4.2020, Nr. 17/2020. <https://www.zeit.de/2020/17/josep-borrell-europaeische-union-china-europa-konkurrenz>.

⁶⁰ Vgl. Brugner, Philipp/Schuch, Klaus (2020): The EU's Global Response to the COVID-19 Crisis with a Focus on the Eastern Neighbourhood and Africa. In: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), Wien: *ÖGfE Policy Brief* 13; oegfe.at/wordpress/wp-content/uploads/2020/06/PB_132020_Brugner_Schuch.pdf.

onspläne. Die Unterstützung der EU ist notwendig und könnte auch nachhaltig dazu beitragen, den öffentlichen Gesundheitssektor in Afrika zu stärken. Aber es gibt zahlreiche afrikanische Initiativen, die zeigen, wie sehr die afrikanischen Länder die Bewältigung der Krise selbst in die Hand nehmen.⁶¹ Auf dem Kontinent sind kooperative Institutionen und Initiativen entstanden, die einen afrikanischen Ansatz des Multilateralismus aufzeigen, bspw. in der Zusammenarbeit der Africa Centres for Disease Control and Prevention (Africa CDC), um die Lücken in den öffentlichen Gesundheitssystemen zu schließen. Anfang des Jahres 2020 gab es in Afrika nur sechs Labors, die in der Lage waren, auf das Coronavirus zu testen. Inzwischen verfügen faktisch alle afrikanischen Länder über eine gewisse Testkapazität.⁶²

NEUE LANDWIRTSCHAFTSPOLITIK

Es gilt, zusammen mit den afrikanischen Ländern eine Landwirtschaftspolitik zu entwickeln, die beiden Seiten gerecht wird und die wichtigsten afrikanischen und europäischen Akteure einbezieht. Ein Schwerpunkt sollte auf Maßnahmen zur Wahrung bzw. Stärkung der Ernährungssicherheit liegen.⁶³

Die europäische Agrarwirtschaft ist durch ihre extrem hohe Produktivität und Milliarden an Fördersummen der afrikanischen Landwirtschaft in jeder Hinsicht überlegen. Es wird immer wieder argumentiert, dass europäische Subventionen durch billige Exporte Armut und Ernährungsunsicherheit in Entwicklungsländern verstärken. Die gemeinsame Agrarpolitik der EU wirke über das sogenannte »Export- und das Importscharnier«: »Steigert die EU als weltweit größter Agrexporteur ihre Exporte, so sinken die Preise auf dem Weltmarkt. Sie werden eventuell auch in Entwicklungsländern sinken und darüber deren Konkurrenzfähigkeit untergraben und lokale Produkte verdrängen«⁶⁴. Die europäische Land-

wirtschaft erhält aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) jährlich etwa 45 Milliarden Euro. Diese Mittel kommen hauptsächlich Landwirt_innen und Nahrungsmittelunternehmen zugute. Im Jahr 2016 wurden Landwirt_innen mit durchschnittlich knapp 300 Euro pro Hektar bezuschusst. Ein_e Landwirt_in mit 30 Hektar etwa erhält eine Ausgleichszahlung von ca. 10.000 Euro pro Jahr. Hinzurechnen muss man zudem die Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, der 14 Milliarden Euro umfasst. Das Geld ist vor allem für Umwelt-, Klima- und Tierschutz sowie die ländliche Entwicklung gedacht. Nicht zuletzt wegen der hohen Ausgleichszahlungen ist die EU zum größten Nahrungsmittelexporteur weltweit geworden. D. h. die afrikanischen Landwirt_innen haben in jeder Hinsicht einen deutlichen Wettbewerbsnachteil durch die protektionistischen Maßnahmen der EU (wie auch jene der USA und Chinas).

Man mag darüber streiten, wie stark die Wirkungen dieser Zahlungen auf die Entwicklungsländer sind, entscheidend jedoch ist, dass die Subventionen afrikanischen Landwirt_innen und Fischer_innen zum Nachteil gereichen und unfaire Bedingungen schaffen. Zudem behindern nichttarifäre Handelshemmnisse der EU (und auch anderer OECD-Länder und Chinas) sowie hohe Handels- und Transportkosten ihre Agrexporte. Dies ist nicht zuletzt eine Folge der mangelnden Unterstützung des ländlichen Raumes durch die afrikanischen Regierungen. Dadurch verfestigt sich die seit Langem hohe Abhängigkeit Afrikas von Nahrungsmittelimporten.

Die CSA thematisiert diese für den afrikanischen Kontinent entscheidenden wirtschaftlichen Aspekte konzeptionell nur sehr vage. Es ist dringend geboten, das Thema Landwirtschaftspolitik in die Verhandlungen mit Afrika aufzunehmen und um ein verlässliches Regime zu ringen, das der Förderung der afrikanischen Landwirtschaft dient. Da es sehr unwahrscheinlich ist, dass die EU ihre Agrarsubventionspolitik grundlegend ändert, muss nach neuen Lösungen gesucht werden, die dazu beitragen, die Möglichkeiten für eine moderne afrikanische Landwirtschaft zu verbessern, indem sie die hohen subventionierten europäischen Nahrungsmittelexporte reduzieren hilft und zugleich die Exportmöglichkeiten für afrikanische Produzenten durch ein verbessertes Wettbewerbsumfeld erweitert. Die Volatilität der landwirtschaftlichen Lieferketten (Blumen, Gemüse, Obst, Wein) verdeutlicht, wie notwendig ein Umsteuern zur Stärkung der afrikanischen Landwirtschaft, d. h. der Ausschöpfung der endogenen Potenziale für die Versorgungssicherheit und Bedienung der urbanen Nachfrage nach Agrarprodukten ist.

TRANSFORMATIONSPROZESSE UNTERSTÜTZEN

Notwendig ist ferner eine proaktive Politik zur wirtschaftlichen und sozialen Transformation. Produktivere Arbeitsplätze für die schnell wachsende Bevölkerung in Afrika zu

61 Vgl. Moore, Jina (2020): What African Nations Are Teaching the West About Fighting the Coronavirus. In: *The New Yorker*, 15.5.2020; www.newyorker.com/news/news-desk/what-african-nations-are-teaching-the-west-about-fighting-the-coronavirus.

62 Vgl. Signé, Landry / Treacy, Mary (2020): Covid-19 is Accelerating Multilateralism in Africa. In: *The Washington Post*, 27.7.2020; www.washingtonpost.com/politics/2020/07/27/covid-19-is-accelerating-multilateralism-africa.

63 Vgl. Rudloff, Bettina (2019): Wie kann die EU Afrikas Agrarhandel stärken? In: Welthungerhilfe: *Welternährung* 12/2019; www.welthungerhilfe.de/welternahrung/rubriken/entwicklungspolitik-agenda-2030/eu-handel-und-ernaehrungssicherheit-in-afrika. Vgl. Bisson, Loïc/Hambleton, Thea (2020): COVID-19 Impact on West African Value Chains. In: Clingendael Netherlands Institute of International Relations: *CRU Policy Brief*; www.clingendael.org/publication/covid-19-west-africa-impact-value-chains. Vgl. Rauch, Theo/Beckmann, Gabriele/Neubert, Susanne/Rettberg, Simone (2016): Ländlicher Strukturwandel in Subsahara Afrika. Seminar für Ländliche Entwicklung, Berlin; www.sleberlin.de/files/SLE%20Discussion%20Paper%2001-Strukturwandel%20mit%20Cover.pdf.

64 Rudloff, Bettina/Brüntrup, Michael (2018): Allen Behauptungen zum Trotz: Die Gemeinsame Agrarpolitik hat kaum Entwicklungswirkungen, Berlin: SWP Aktuell 27: S. 1. <https://www.swp-berlin.org/publikation/die-gemeinsame-agrarpolitik-hat-kaum-entwicklungswirkungen/> (15.7.2020).

kreieren, ist von zentraler Bedeutung. Investitionen in städtischen Agglomerationen können ein wichtiger Treiber des Strukturwandels sein. Gerade in den Städten ist der informelle Sektor die entscheidende Basis für das Überleben der Mehrheit der Bevölkerungen. Durch die Gesundheitskrise geraten Millionen von Menschen der informellen Ökonomie in eine Existenzkrise. Dies gilt zumeist für den armen Teil der Bevölkerung.⁶⁵ Seit vielen Jahren hat sich im Wachstumsprozess auch eine wachsende Mittelschicht herausgebildet, die jedoch selbst volatil ist und auch in die Armut zurückfallen kann.

In städtischen Zentren und in Branchen, die in globale und regionale Wertschöpfungsketten integriert sind (Automobilproduktion, Lebensmittelerzeugung, Gartenbau, Textilien, Informations- und Kommunikationstechnologie etc.) lassen sich Technologietransfers und Ausbreitungseffekte realisieren. Viele afrikanische Länder treiben den Strukturwandel mit Industriekonzepten voran. Politiken, welche die Komplementarität zwischen Infrastrukturentwicklung, Auslands- und Inlandsinvestitionen vertiefen, sollten von der EU gefördert werden, um inklusives Wachstum zu gewährleisten. Des Weiteren sollten Landwirtschaft und KMU im Mittelpunkt einer strategischen Kooperation stehen, denn hier werden in der Zukunft Millionen Jobs zu schaffen sein. Gerade die Modernisierung der Landwirtschaft kann beschäftigungsintensives Wachstum induzieren und die Nahrungsmittelversorgung verbessern helfen.

AUSLANDSDIREKTINVESTITIONEN MIT LOKALEM UNTERNEHMER_INNENTUM VERBINDEN

Die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas kann durch ADI vorangebracht werden, vorausgesetzt es geht nicht um reine Rohstoffausbeutung. Gerade Investitionen in die Landwirtschaft und die verarbeitende Industrie, aber auch in den Dienstleistungssektor können zu hochqualifizierten Jobs, zu Technologie- und Wissenstransfers beitragen und damit einen Schub auch in der Produktivitätsentwicklung Afrikas hervorrufen. Diese ist mit vielen afrikanischen Kleinstunternehmen kaum möglich, sie sind weniger produktiv. Diese benötigen für ihre Weiterentwicklung staatliche Unterstützungsmaßnahmen, u. a. berufliche Bildung, besserer Zugang zu Krediten und sichere Elektrizitätsversorgung.

Diese haben sie in sehr vielen Ländern nicht erhalten.⁶⁶ Afrikanische Großunternehmen und der Mittelstand⁶⁷ entwickeln sich, aber nur langsam, sodass sie kaum in der Lage sind, die Transformation des Kontinents allein voranzutreiben. Durch ADI können Skaleneffekte und Spezialisierung erreicht werden. Einige ausländische Unternehmen kooperieren eng mit dem lokalen Unternehmer_innentum, sie schaffen Industriezonen, engagieren sich langfristig und bringen Kapital, Wissen und Technologie mit. Die entscheidenden Veränderungen müssen jedoch von innen kommen. Dies hat damit zu tun, dass die Beiträge von ADI zur Senkung der Armut und der hohen Jugendarbeitslosigkeit allenfalls gering sind. Beispielsweise sind durch alle ausländischen Investitionen während der Jahre 2014 bis 2018 durchschnittlich gerade 140.000 neue Arbeitsplätze pro Jahr entstanden – vor allem in Ägypten, Äthiopien, Marokko, Südafrika, Nigeria, Algerien und Tunesien (in dieser Reihenfolge).⁶⁸ Jobs für jährlich 20 Millionen Menschen können fast ausschließlich durch lokales Unternehmer_innentum und von Landwirt_innen geschaffen werden. Es ist die Aufgabe der Regierungen vor Ort, ihr lokales Unternehmer_innentum zu fördern anstatt es zu behindern.

Die CSA betont die Bedeutung der KMU, macht aber keine Angaben, wie sich diese entwickeln können. Ebenfalls fehlt es an einer Konzeption zur Verbindung von ADI mit Unternehmen in Industrieclustern und Sonderwirtschaftszonen. Die CSA fokussiert wie der CwA auf das Geschäftsumfeld und Fördermittel, aber wie Verknüpfungen hervorgerufen werden können, bleibt unklar.⁶⁹ Diese Verknüpfungen könnten bspw. mit Hilfe von Steuererleichterungen für ADI erzeugt werden, die gezielt Unteraufträge mit KMU in Afrika abschließen, um Technologie zu transferieren, gute Arbeitsbedingungen zu sichern und Ausbildungsmaßnahmen durchzuführen. Ein Programm, das zudem Forschungseinrichtungen und Universitäten einbezieht, könnte einen Schub für Wissenstransfer und die Entwicklung der Start-up-Unternehmer_innen und des afrikanischen Mittelstandes bewirken. Die so gestärkten lokalen Unternehmen könnten der Industrialisierung neue Impulse geben, lokale und regionale Wertschöpfungsketten in der Landwirtschaft und Industrie aufbauen und Arbeitsplätze schaffen. Der Fokus der europäischen Unterstützungsmaßnahmen sollte sich deshalb auf jene KMU richten, die in der Lage sind, Arbeitsplätze für die

⁶⁵ Vgl. Addison, Tony/Sen, Kunal/Tarp, Finn (2020): COVID-19: Macroeconomic Dimensions in the Developing World. In: United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER): *WIDER Working Paper 43*; www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-74.pdf.

⁶⁶ Vgl. bspw. Ishengoma, Esther K./Kappel, Robert (2011), Business Environment and Growth Potential of Micro and Small Manufacturing Enterprises in Uganda, in: *African Development Review* 23 (3), S. 352-365.

⁶⁷ Vgl. Kappel, Robert (2016): Von informellen Unternehmen zum Afrikanischen Mittelstand? Differenzierungen im afrikanischen Unternehmertum, in: Antje Daniel et al. (Hrsg.): *Afrikanische Gesellschaften im Wandel – Mittelschichten, Mittelklassen oder Milieus?* Baden-Baden: Nomos, S. 87–110. Bass/Kappel/Wohlmuth (2016), op.cit.

⁶⁸ Vgl. Ernst & Young (2019), op.cit.

⁶⁹ Vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.

wachsende Bevölkerung zu schaffen. Zahlreiche Autor_innen konstatieren seit Längerem diese Zusammenhänge.⁷⁰

Neuerdings formulieren Godart, Görg und Hanley⁷¹ in einem Synthesebeitrag drei Grundsätze, die für die Diskussion um endogene Entwicklung bedeutsam sind. Um strukturelle Heterogenitäten zu überwinden, bedarf es eines grundlegenden Neustarts: 1. Verbesserungen des institutionellen Umfelds bzw. der institutionellen Qualität (*ease of doing business*, Schutz der Rechte an geistigem Eigentum). Dies könnte einen Schub für steigende ADI geben. Dazu gehören offene, transparente und vorhersehbare Bedingungen und Regelungen für alle Unternehmen. 2. Aktive Förderung von Investitionen, bspw. durch eine Investitionsförderungsagentur (*investment promotion agency*, IPA), die lokale Unternehmen unterstützt, Informationen zur Verfügung stellt und die Etablierung von industriellen Clustern fördert. 3. Aufbau von effizienten Sonderwirtschaftszonen, die auch Spillover-Effekte von ADI in die einheimische Wirtschaft kanalisieren könnten. Notwendig seien »qualitativ hochwertige« ADI, also jene ausländischen Investitionen, die zur Schaffung menschenwürdiger und wertschöpfender Arbeitsplätze beitragen.⁷²

Der Schwerpunkt sollte sich künftig auf produktive Investitionen, Ausbildung, Wissenstransfer, Lokalisierung der Entwicklung, Innovation und damit integratives Wachstum verlagern. Endogene Entwicklung durch Industrialisierung und Empowerment von Unternehmer_innentum, die auch Arbeitsplätze schaffen, ist nicht nur für Afrikas Entwicklung nützlich, sondern auch letztendlich im Interesse Europas. Europa könnte einen Beitrag zu diesem Ziel leisten, indem es die Entwicklung einer nachhaltigen, endogenen afrikanischen Wirtschaft unterstützt. Diesen Maßnahmen sollte Vorrang vor Investitionen in die Rohstoffindustrie und vor großen Infrastrukturprojekten eingeräumt werden.

Die wirtschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte verdeutlichen die Schwachstellen der globalen Integration. Die afrikanischen Länder sind in einigen Sektoren von globalen Lieferketten und der Just-in-time-Produktion abhängig, was Anlass zur Sorge gibt.⁷³ Während die Integration der Weltwirtschaft unvermeidlich ist, könnte es sowohl für Europa als auch für Afrika klug sein, für eine Globalisierung zu sorgen, die stärker regional ausgerichtet und weniger abhängig von den globalen Märkten ist.⁷⁴ Damit gelänge es auch, krisenfestere lokale Strukturen zu schaffen und die Volatilitäten der Weltmarktintegration besser abzufedern. Dieses Konzept unterscheidet sich deutlich von den Vorschlägen zur sogenannten *Slowbalisation*.⁷⁵ Es gilt weiterhin, vor allem durch eine gesteuerte Integration in den Weltmarkt die Möglichkeiten von Wissens- und Technologietransfers zu nutzen.

HANDELSBEZIEHUNGEN NEU AUFSTELLEN

Die Handelsvereinbarungen zwischen der EU und afrikanischen Staaten sind bislang nicht verlässlich geregelt. Die EU hat mit ihrer Handels- und Kooperationspolitik geradezu zu asymmetrischen Beziehungen beigetragen und damit auch die Verschuldungskrise befördert, die sich jetzt erneut Bahn bricht. Industrialisierung blieb in Afrika weitgehend aus. Eine gemeinsame Industrieagenda fehlt bis heute. Über viele Jahre hinweg berieten die afrikanischen und die europäischen Länder die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreements, EPAs), ohne dass man sich einigen

70 Vgl. Ishengoma, Esther/Kappel, Robert (2007): Linkages as Determinants of Industrial Dynamics and Poverty Alleviation in Developing Countries. In: Dey, Dalia (Hrsg.): *Informal Sector in a Globalized Era*, ICAFI University Press, Hyderabad, S. 89–199. Vgl. Brach, Juliane/Kappel, Robert (2009): *Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries*. German Institute for Global and Area Studies (GIGA), Hamburg: *GIGA Working Paper* 110; www.giga-hamburg.de/de/publication/global-value-chains-technology-transfer-and-local-firm-upgrading-in-non-oecd-countries. Vgl. Kappel, Robert/Pfeiffer, Birte/Reisen, Helmut (2017): *Compact with Africa. Fostering Private Long-term Investment in Africa*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn: *DIE Discussion Paper* 13/2017; www.die-gdi.de/uploads/media/DP_13.2017.pdf. Vgl. Farole, Thomas/Winkler, Deborah (2014): *Does FDI Work for Africa? Assessing Local Spillovers in a World of Global Value Chains*. World Bank Washington D. C.: *Economic Premise* 135; citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.689.5577&rep=rep1&type=pdf; vgl. Altenburg, Tilman/Lütkenhorst, Wilfried (2015): *Industrial Policy in Developing Countries. Failing Markets, Weak States*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham; vgl. Newman, Carol/Rand, John/Talbot, Theodore/Tarp, Finn. (2015): *Technology Transfers, Foreign Investment and Productivity Spillovers*. In: *European Economic Review* 76, S. 168–187; www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292115000367; vgl. Whitfield, Lindsay/Staritz, Cornelia/Morris, Mike (2020): *Global Value Chains, Industrial Policy and Economic Upgrading in Ethiopia's Apparel Sector*, in: *Development and Change* 51 (4), S. 1–26; vgl. Kweka, Josaphat/te Velde, Dirk Willem (2020): *Industrial Development and Industrial Hubs. Experiences in Kenya, Rwanda, and Tanzania*. In: Oqubay, Arkebe/Lin, Justin Yifu (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development*, S. 985–1007.

71 Vgl. Godart, Olivier/Görg, Holger/Hanley, Aoife (2020): *Harnessing the Benefits of FDI in African Countries*. In: *CESifo Forum* 21 (2), S. 32–37; www.cesifo.org/de/publikationen/2020/zeitschrift-einzelheft/cesifo-forum-022020-how-can-europe-better-contribute.

72 Vgl. Godart/Görg/Hanley (2020), op.cit.; vgl. Whitfield, Lindsay/Staritz, Cornelia (2020): *Industrial Hubs and Technology Transfer in Africa's Apparel Export Sector*. In: Oqubay, Arkebe/Lin, Justin Yifu (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development*, S. 931–949.

73 Das gilt im Übrigen auch für die neuen Investitionen in der Textilindustrie Äthiopiens oder der Automobilindustrie in Ruanda oder Ghana (Volkswagen). In hoher Abhängigkeit von Importen aus Südafrika oder Europa, den USA oder China werden hier Exportproduktionen aufgebaut, die die lokalen Märkte nicht beliefern und auch die lokale Industrie nicht durch Unteraufträge sowie Technologie- und Wissenstransfers einbinden. Vgl. Kappel/Reisen (2019), op.cit.; Godart/Görg/Hanley (2020), op.cit.; Whitfield/Staritz (2020), op.cit.

74 Laporte, Geert (2020), *Europe-Africa Relations After Corona*, Brussels: ECDPM/ETTG, <https://ettg.eu/2020/04/06/europe-africa-relations-after-corona/> (22.9.2020); Vgl. Hornidge, Anna Katharina/Michiels, Carl/Pantuliano, Sara/Tocci, Nathalie/Treyer, Sébastien/Laporte, Geert/Mazzara, Vera (2020): *Towards a New Africa-Europe Partnership After the Corona Crisis*. In: European Think Tanks Group, 27.4.2020; ettg.eu/2020/04/27/ettg-directors-piece-towards-a-new-africa-europe-partnership-after-the-corona-crisis.

75 Vgl. Laporte (2020), op.cit.

konnte.⁷⁶ Bislang hat die EU Abkommen mit nordafrikanischen Ländern und fünf Wirtschaftspartnerschaftsabkommen⁷⁷ mit regionalen Gruppierungen von Ländern südlich der Sahara geschlossen. Kritiker_innen argumentieren, dass die EPAs den Strukturwandel des Kontinents behindern könnten, indem sie den intraregionalen Handel und die Integration untergraben. Die in den EPAs vorgesehene Senkung der Zölle auf EU-Importe auf afrikanischen Märkten wird den Prognosen zufolge den Handel der Region hin zu europäischen Produzenten und weg von lokalen Lieferanten umlenken. Da die EPAs der EU mit regionalen Blöcken und nicht mit dem Kontinent als Ganzem ausgehandelt wurden, haben sie die Heterogenität der Liberalisierungsverpflichtungen der afrikanischen Länder verstärkt und die Herausforderung der Rationalisierung der Handelsregelungen des Kontinents im Rahmen der AfCFTA noch verschärft. Die begrenzten erwarteten Vorteile der EPAs erklären, warum sich viele afrikanische Länder, insbesondere die Niedrigeinkommensländer, geweigert haben, ihnen beizutreten. Die überfällige Reform der Handelsregime zwischen der Europäischen Union mit Afrika erfordert die Aussetzung der EPAs. Durch die von der EU-Kommission verlangte Markttöffnung droht afrikanischen Unternehmen und Kleinbauern bzw. -bäuerinnen durch Importe eine noch weitere Marginalisierung. Um sich entwickeln und wettbewerbsfähige Industrien und Agrarwirtschaften aufbauen zu können, fordern afrikanische Staaten einen Außenschutz, durch den die ungünstigen Standortbedingungen ausgeglichen werden können.

Insofern spielt die Kooperation der EU mit AfCFTA eine zentrale Rolle. Schätzungen der UNECA gehen davon aus, dass die AfCFTA das Potenzial hat, innerhalb eines Jahrzehnts sowohl den innerafrikanischen Handel durch die Beseitigung von Einfuhrzöllen als auch von nichttarifären Handelshemmnissen deutlich anzukurbeln. Die AfCFTA wurde von 54 der 55 afrikanischen Länder unterzeichnet und zielt darauf ab, »freien Zugang zu Waren, Gütern und Dienstleistungen auf dem gesamten Kontinent« zu gewähren. Die AfCFTA arbeitet daran, die Zölle auf mehr als 90 Prozent der Waren abzuschaffen, die Handelsbestimmungen zu vereinheitlichen, »Handelskorridore« einzurichten, um den freien Fluss wichtiger Waren zu beschleunigen, und zusätzliche Infrastruktur aufzubauen, um den grenzüberschreitenden Handel zu erleichtern.⁷⁸

Die AfCFTA-Maßnahmen unterstützen die Entwicklung der lokalen Fertigung und die Beschaffung von mehr Zwischen- und Endprodukten zwischen den afrikanischen Ländern, indem sie den intrakontinentalen Handel und die regionalen Wertschöpfungsketten vertiefen.⁷⁹ Dies könnte den Ländern den Zugang zu Nahrungsmitteln und medizinischen Hilfsgütern von ihren Nachbarn erleichtern, die Lieferketten verkürzen und die Anfälligkeit gegenüber externen Schocks sowie die Abhängigkeit von Importen aus dem Ausland verringern.

Es ist angesichts der Gründung der AfCFTA daher sinnvoll, die Freihandelszone zum Ausgangspunkt für die Verhandlungen mit Europa zu machen. Obwohl die EU im Rahmen des *Everything-but-Arms*-Beschlusses den Zugang afrikanischer Exporteure zu den europäischen Märkten erleichtert hat, gibt es dennoch zahlreiche Beschränkungen seitens der Union. Die EU hätte Spielraum genug, um die Rahmenbedingungen für afrikanische Produzenten und Exporteure zu verbessern.

Nichttarifäre Handelshemmnisse schränken die Exportmöglichkeiten Afrikas ein. Eine UN-Studie listet auf, wie häufig Produkte der Gruppe der ärmsten Länder aus Afrika beim Export auf nichttarifäre Verpflichtungen treffen. Nichttarifäre Handelshemmnisse könnten auch die positiven Auswirkungen niedrigerer Zölle auf die Exporte afrikanischer Länder in die EU gedämpft haben. Die EU-Ursprungsregeln werden weithin kritisiert, weil sie zu komplex und restriktiv sind, insbesondere die Vorschriften über den heimischen Mindestanteil und die »Kumulierung«. Um für niedrigere Zölle in Frage zu kommen, muss ein Export aus einem Entwicklungsland einen Inlandsanteil von mindestens 30 Prozent aufweisen. Darüber hinaus können Exporteure Vorleistungen aus anderen Ländern nicht ohne weiteres kumulieren. Es gibt Anzeichen dafür, dass diese Beschränkungen die Nutzung von Zollpräferenzen durch afrikanische Exporteure behindert und möglicherweise auch die regionale Wertschöpfungskette untergraben haben.

Inwieweit sollte die CSA durch Handelsmaßnahmen ergänzt werden? Angesichts der oben beschriebenen Entwicklungen ist es sinnvoll, das Augenmerk auf die folgenden Punkte zu legen:

- Notwendig wäre es, durch gemeinsame Anstrengungen der EU und der afrikanischen Staatengemeinschaft zu Lösungen zu kommen, die es afrikanischen Produzenten ermöglicht, die Standards und Normen der EU und auch der Unternehmen in Wertschöpfungsketten zu erfüllen.
- Die EU sollte ihre verbleibenden Zölle auf Importe aus Afrika weiter liberalisieren und die Wirkung dieser Präferenzen durch eine Reform der Ursprungsregeln verbessern. Die EU-Kommission sollte darauf hinarbeiten, allen afrikanischen Ländern zollfreien Zugang zu den

⁷⁶ Vgl. Blog Weltneuermessung: Afrikas Kontinentale Freihandelszone – Chancen und Herausforderungen, 15.7.2019; www.weltneuermessung.wordpress.com/2019/07/15/afrikas-kontinentale-freihandelszone-chancen-und-herausforderungen-2/ Mit Beiträgen von Helmut Asche, Andreas Freytag und Evita Schmieg.

⁷⁷ Vgl. Rudloff (2019), op.cit.

⁷⁸ Vgl. Schmieg, Evita (2020): Die Afrikanische Freihandelszone. Perspektiven für Afrika und die europäische Politik. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin: *SWP-Aktuell* 12; www.swp-berlin.org/10.18449/2020A12 (18.7.2020); vgl. auch Berger, Axel/Brandi, Clara/Stender, Frederik/Brown, Ed/Apiko, Philomena/Woolfrey, Sean (2020): *Advancing EU-Africa Cooperation in Light of the African Continental Free Trade Area*, Bonn, Maastricht: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, ECDPM. <https://www.die-gdi.de/externe-publikationen/article/advancing-eu-africa-cooperation-in-light-of-the-african-continental-free-trade-area/> (22.9.2020).

⁷⁹ Vgl. Signé/Treacy (27.7.2020), op.cit.

EU-Märkten zu gewähren, unabhängig von der geografischen Lage oder dem Einkommensniveau.

- Die EU sollte auch ihre Ursprungsregeln im Einklang mit der WTO-Ministererklärung für die Niedrigeinkommensländer reformieren. Dies würde eine Senkung der Mindestanforderungen an den Inlandsanteil von 30 auf 25 Prozent und die Einführung einer erweiterten Kumulierung beinhalten. Zumindest sollte die EU den Exporteuren afrikanischer Länder erlauben, Vorleistungen aus anderen Ländern der Region zu kumulieren.
- Die Vereinbarung zwischen der EU und afrikanischen Staaten bzw. der AU sollten den Fokus ihrer Aktivitäten auf die Reduktion von nichttarifären Handelshemmnissen legen und ferner die Entwicklung der AfCFTA aktiv unterstützen, denn ein größerer afrikanischer Binnenmarkt fördert nicht nur den Wohlstand auf dem afrikanischen Kontinent, sondern dient auch europäischen Wirtschaftsinteressen. Die EU und einzelne europäische Länder könnten auch mithelfen, dass afrikanische Länder, die Wohlfahrtsverluste im Integrationsprozess erleiden, durch Ausgleichsmaßnahmen, wie bspw. regionale Kohäsionsfonds, abgefedert werden.
- Verbesserung der Effektivität und Wirkung der Aid-for-Trade-Initiative (AfT) der EU in Afrika.⁸⁰ Die EU stellt beträchtliche Summen an Hilfe zur Verfügung, um den Handel in Afrika anzukurbeln. Es gibt zwar Belege dafür, dass AfT die Handelsleistung steigern kann, aber ihre Wirksamkeit variiert beträchtlich, je nach Geografie, Branche und Art der Interventionen, und es ist fraglich, wie gut das System der EU konzipiert ist. Die UNECA und die Afrikanische Union haben drei Prioritäten für AfT in Afrika festgelegt: (1) die Ausrichtung der AfT zu verbessern, insbesondere durch die Aufstockung der Mittel für regionale Programme mit spezifischen Integrationszielen und für die ärmsten Länder Afrikas; (2) Kohärenz und Eigenverantwortung zu gewährleisten, indem die AfT-Programme auf die politischen Rahmenbedingungen Afrikas abgestimmt werden, einschließlich der AfCFTA; und (3) die Effektivität und Wirkung der AfT durch verbesserte Überwachung und Berichterstattung zu erhöhen.

DIE DIGITALE TRANSFORMATION UNTERSTÜTZEN

Die digitale Transformation Afrikas ist ein wichtiges Ziel der afrikanischen Länder. Die EU plädiert in der CSA nachdrücklich dafür, die afrikanischen Bestrebungen zum Aufbau eines einheitlichen afrikanischen digitalen Marktes zu unterstützen, um so das Wachstum in allen Wirtschaftssektoren anzukurbeln. Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Teilnahme an der digitalen Transformation ist eine zuverlässige Energieversorgung, die für 60 Prozent der afrikanischen Bevölkerung nicht gewährleistet ist.

UNTERSTÜTZUNG DES SCHULDENABBAUS⁸¹

In vielen afrikanischen Ländern besteht ein besonders hohes Schuldenrisiko.⁸² Die wachsende Staatsverschuldung Afrikas hatte bereits vor der COVID-19-Pandemie Diskussionen ausgelöst. Viele Expert_innen schlagen ein Schuldenmoratorium vor, um Spielraum zur Überwindung der Pandemiekrise zu gewinnen.⁸³ Ob aus dem Zahlungsaufschub ein echter Erlass werden soll, bleibt ungeklärt. Da der IWF 16 der 36 einkommensschwachen Länder südlich der Sahara bereits vor dem Ausbruch dieser Krise entweder als »in Schuldennot« oder als »mit hohem Risiko behaftet« eingestuft hat, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass einige Länder in naher Zukunft Schwierigkeiten haben könnten, ihren Schuldendienstverpflichtungen nachzukommen. Der Beschluss der G20, des IWF und des Pariser Clubs für einen befristeten Schuldenerlass über die Initiative für das Schuldenmoratorium (Debt Service Suspension Initiative, DSSI) hat zwar erhebliche Aufmerksamkeit erhalten, aber die Wirkungen für Afrika fallen mit 0,6 Prozent des BIP eher bescheiden aus.⁸⁴ Dies liegt daran, dass die afrikanischen Länder in den letzten zwanzig Jahren zunehmend Kredite von multilateralen Kreditgebern (z. B. der Weltbank, African Development Bank), von China sowie auf den Kapitalmärkten und bei privaten Gläubigern zu kommerziellen Bedingungen aufgenommen haben. Schließlich ist auch der Eurobond-Bestand Afrikas innerhalb von zehn Jahren um mehr als das Zehnfache gestiegen und beläuft sich auf 58 Milliarden US-Dollar (siehe Abbildung 21). Diese sind nicht Teil der DSSI. Die Weltbank ist ebenfalls nicht an der DSSI beteiligt. Sie argumentiert, dass es angesichts ihres Netto-Ressourcentransfers an die afrikanischen Länder keinen Sinn machen würde, ihre Schuldenrückzahlungen auszusetzen, und dass sich ein Moratorium möglicherweise auf umfassendere Bemühungen zur Armutsbekämpfung auswirken könnte. Hingegen bestätigte der chinesische Präsident Xi Jinping, dass China an der DSSI teilnehmen werde. Die Regierung sei bereit, die im Jahr 2020 fällig werdenden

⁸¹ Vgl. Kaiser, Jürgen: Verschuldungskrise und Coronakrise. Die sehr reale Gefahr der gegenseitigen Verstärkung. In: *Erlassjahr Blog*, 18.3.2020; erlassjahr.de/blog/verschuldungskrise-und-coronakrise-die-sehr-reale-gefahr-der-gegenseitigen-verstaerkerung. Vgl. zur Struktur der Verschuldung Afrikas: World Bank (2020); International Debt Statistics. Sub-Saharan Africa (excluding high income); datatopics.worldbank.org/debt/ids/region/SSA. (26.9.2020).

⁸² Vgl. Okonjo-Iweala, Ngozi et al. (2020), op.cit.; vgl. zur Übersicht zahlreiche Beiträge zur Verschuldungskrise Afrikas: Procopio, Maddalena (Hrsg.): *The International Politics Around Africa's Debt*. In: Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 24.7.2020; www.ispionline.it/en/pubblicazione/international-politics-around-africas-debt-27020.

⁸³ Vgl. bspw. Bolton, Patrick/Buchheit, Lee/Gourinchas, Pierre-Olivier/Gulati, Mitu/Hsieh, Chang-Tai/Panizza, Ugo/Weder di Mauro, Beatrice (2020): *Necessity is the Mother of Invention: How to Implement a Comprehensive Debt Standstill for COVID-19 in Low- and Middle-income Countries*. In: VOX, CEPR Policy Portal (online), 21.4.2020; voxeu.org/article/debt-standstill-covid-19-low-and-middle-income-countries.

⁸⁴ Vgl. Pellegrini, Giulia (2020): *The Evolving Nature of Africa's Debt and Its Sustainability*. In: Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 24.7.2020; www.ispionline.it/en/pubblicazione/evolving-nature-africas-debt-and-its-sustainability-27016.

⁸⁰ Vgl. Timmis/Mitchell (16.10.2019), op.cit.

zinslosen Staatsschulden der subsaharischen Länder zu streichen. Nach Angaben von Brautigam, Huang und Acker (2020) handelt es sich dabei jedoch nur um etwa fünf Prozent der gesamten Schulden Afrikas gegenüber China.⁸⁵

Die komplexe Zusammensetzung des Schuldenbestands Afrikas dürfte jeden Versuch erschweren, die Schuldenlast afrikanischer Länder zu verringern. Der Beschluss der G20, des IWF und des Pariser Clubs ist zwar positiv zu bewerten, reicht aber nicht aus, um den Schuldendienst Afrikas deutlich zu senken. Umso sinnvoller ist es, nach innovativen Lösungen für Afrikas Schuldenprobleme und den anhaltenden Finanzbedarf zu beraten.⁸⁶

Die Einwände gegen ein Schuldenmoratorium hat Misheck Mutize⁸⁷ zusammengefasst: 1. Es würde unterstellt, dass die Länder, die eine Schuldenaussetzung beantragen, in unverantwortlicher Weise Kredite aufgenommen hätten. Sie könnten in Zukunft als risikoreiche und unverantwortliche Kreditnehmer angesehen werden, 2. würden die Länder gegen die Bedingungen der Eurobond-Verträge verstoßen, die sie gegenwärtig halten. Die Eurobond-Prospektionen und Vertragsbedingungen verbieten es den Ländern, eine Aussetzung der Schuldenzahlungen im Rahmen multilateraler Initiativen zu beantragen, 3. befürchten zahlreiche Regierungen, dass das Schuldenmoratorium zu einer Herabstufung der Bonität führen würde. Eine Rating-Herabstufung würde die aus dem Schuldenerlass erwachsenden Vorteile zunichtemachen, da die Länder für das gleiche Schuldenvolumen mehr Zinsen zahlen müssten. Dies würde die Fähigkeit der Länder verringern, Haushaltsdefizite mittelfristig durch die Kreditaufnahme auf den globalen Kapitalmärkten zu finanzieren, 4. gibt es Befürchtungen, wonach die Bedingungen der multilateralen Entschuldungs- und Kreditpakete die künftige politische Ausrichtung einschränken werden. Das Schuldenmoratorium wird unter der Bedingung gewährt, dass die Mittel nur für systemrelevante öffentliche Dienstleistungen ausgegeben werden.

Was sollten die internationale Gemeinschaft und die EU tun? Erstens sollte ein Schuldenmoratorium für jene Länder angestrebt werden, die bereits in einer großen Schuldenkrise stecken. Zweitens sollten Länder, die in der Lage sind, auf einen Schuldenerlass zu verzichten, dies tun, um das Vertrauen der Investoren in Zukunft nicht zu verlieren. Drittens sollten private Gläubiger mit ins Boot geholt werden. Auch diese sollten auf einen Teil ihrer Schuldenrückzahlungen verzichten. Viertens sollten keine bilateralen Umschul-

dungsverhandlungen stattfinden. China als wichtigster Kreditgeber sollte mit in multilaterale Schuldenverhandlungen einbezogen werden.

WEITERE MAßNAHMEN

Es gilt, weitere zentrale Maßnahmen nicht aus dem Auge zu verlieren:

- Volkswirtschaften auf klimafreundliche Weise umgestalten: Die Wirtschaftskrise bietet die Gelegenheit, einen Sprung in eine kohlenstoffarme und klimaresistente Zukunft auf beiden Kontinenten zu machen. Es ist notwendig, Programme zur wirtschaftlichen Erholung anzuregen, die von ausgewogenen und ökologisch nachhaltigen Plänen geleitet werden sollten.⁸⁸ Die EU beabsichtigt, die afrikanischen Anstrengungen zur Eindämmung der Klimaprobleme durch angemessene Anpassungsmaßnahmen zu unterstützen und gleichzeitig die sozialen Auswirkungen sorgfältig zu überwachen. Welche konkreten Maßnahmen zur Anwendung kommen sollen, bleibt unklar. Es besteht die Gefahr, dass der vorgesehene Green Deal eine neue Form von Protektionismus herbeiführt: Die afrikanischen Länder müssen sich an die europäischen Standards anpassen und die europäischen Normen erfüllen. Die geplante Einführung einer Kohlendioxidsteuer könnte den Zugang zum europäischen Markt für afrikanische Exporteure beeinträchtigen und damit wie eine neue Hürde in Form einer nichttarifären Handelsbeschränkung wirken.⁸⁹ Daher bedürfen die Klimavorschläge der EU einer erneuten Beratung.
- Lösungen zur Reduktion des illegalen Handels: Für die EU und Afrika könnte die gegenwärtige Krise ein Weckruf sein, aktiv mit afrikanischen Ländern zusammenzuarbeiten, um das Problem der illegalen Finanzströme anzugehen.⁹⁰ Afrika hat in den letzten zwei Jahrzehnten 1,3 Billionen US-Dollar durch illegale Transfers ins Ausland verloren. Während die afrikanischen Länder daran arbeiten, die Finanzströme zu stoppen, muss die Weltgemeinschaft auch die Rückführungsbemühungen verstärken und verbessern. Die

⁸⁸ Vgl. Hornidge et al. (27.4.2020), op.cit.

⁸⁹ »Africa is not opposed to green and climate-friendly economic reforms, but it is worried that the ambitious European Green Deal will create a new type of protectionism by imposing new non-tariff barriers, such as the carbon border tax that may affect access to the European markets.« Laporte, Geert (2020), The AU-EU Summit Didn't Prove Immune to COVID-19 – but that May be a Blessing in Disguise, Brussels: ETPP. 15.9.2020. <https://ettg.eu/2020/09/15/the-au-eu-summit-didnt-prove-immune-to-covid-19-but-that-may-be-a-blessing-in-disguise/>.

⁹⁰ Signé, Landry/Sow, Mariama/Madden, Payce (2020): Illicit Financial Flows in Africa: Drivers, Destinations, and Policy Options. In: Africa Growth Initiative at Brookings: *Policy Brief*, 2.3.2020; www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/Illicit-financial-flows-in-Africa.pdf. Vgl. Ostheimer, Andrea Ellen (2015): Illicit Financial Flows als Entwicklungshindernis. In: *KAS Auslandsinformationen* 9; www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_42797_1.pdf/12e92316-75c3-4de7-224b-1060c092ae62?version=1.0&t=1539651869527. (20.5.2020).

⁸⁵ Vgl. im Detail Brautigam/Huang/Acker (2020), op.cit.

⁸⁶ Siehe hierzu die Vorschläge von Coulibaly, Brahim Sanga-fowa/Okonjo-Iweala, Ngozi/Songwe, Vera/Thiam, Tidjane/Kaberuka, Donald/Manuel, Trevor/Benkhalifa, Abderrahmane/Ma-siyiwa, Strive (2020): The Unfinished Agenda of Financing Africa's COVID-19 Response. In: Project Syndicate, 7.9.2020; <https://www.project-syndicate.org/commentary/africa-covid-19-response-funding-gap-by-brahima-coulibaly-et-al-2020-09>.

⁸⁷ Vgl. Mutize, Misheck (2020): Why African Countries are Reluctant to Take up Covid-19 Debt Relief. In: *The Conversation*, 28.7.2020; theconversation.com/why-african-countries-are-reluctant-to-take-up-covid-19-debt-relief-140643.

EU sollte in diesen Aktivitäten endlich Flagge zeigen und Maßnahmen ergreifen.

- Bekämpfung der Steuerhinterziehung durch multinationale Konzerne, welche die UN-Wirtschaftskommission für Afrika auf ca. 100 Milliarden US-Dollar jährlich schätzt.

Resümee: Auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft zwischen Afrika und Europa

Die EU muss lernen zu antizipieren, wohin die große Transformation in Afrika führt. In einigen wichtigen Belangen wird die CSA den anstehenden Herausforderungen nicht gerecht. Das Konzept ist eine Fortschreibung von viel Bekanntem. Es gelingt damit nicht, den Weg für eine neue Kooperation zu beschreiten. Die alten Asymmetrien werden mit der Initiative nicht beseitigt. Dies wird dazu führen, dass sich einige afrikanische Länder weiter von Europa abwenden.

Die EU und die europäischen Regierungen sollten ihre bedeutende Position für einen Neustart der Beziehungen nutzen. An einigen Stellen besteht besonderer Steuerungsbedarf: Die Transformation Afrikas schreitet schnell voran, in den urbanen Zentren entstehen neue Wachstumspole von lokalen Unternehmen. Europäische Investoren sollten Abschied nehmen von einem Modell der reinen Exportorientierung und Nutzung billiger Arbeitskraft. Stattdessen sollten sie die lokale Wirtschaft einbinden, Technologie und Wissen transferieren, Jobs schaffen und damit zur Entwicklung von Mittelschichten und dem afrikanischen Mittelstand beitragen. Die Förderung dieser Trends würde auch europäischen Investoren nützen. Denn die Erweiterung der Märkte mit einem Anstieg des Wohlstandes ist auch im Interesse Europas. Gelänge dadurch auch ein Beitrag, die Landwirtschaft und den ländlichen Raum mitzuziehen – hier lebt die Mehrheit der Afrikaner_innen und auch der Armen –, könnten die europäischen Akteure einen – notwendigen – Beitrag zu endogener Entwicklung leisten. Diesem Ziel kann auch die aktive Unterstützung des Aufbaus der AfCFTA dienen. Gerade in der Entwicklung von Verknüpfungen zwischen ausländischen Investoren und lokalem Unternehmer_innentum (sei es im Agrar-, Industrie- oder Dienstleistungssektor) liegen bislang brachliegende Potenziale, welche die EU in den Verhandlungen für eine neue Strategie nutzen sollte.

Afrikanische Länder sind nicht länger in einer postkolonialen Phase, sie haben zunehmend Abstand vom Geber-Nehmer-Modell genommen, sie haben eine AfCFTA gegründet und sie verstärken die Kooperation untereinander, um einen eigenen Entwicklungsweg zu gehen. Sie haben Industrialisierungs- und Agrarstrategien entwickelt. Sie sind weit weniger von ausländischen Ressourcen und externen wirtschaftlichen Aktivitäten aus Washington, Brüssel und Peking abhängig, als ein Teil der Presse und Deklarationen

der Aid-Industrie glauben machen wollen. Die Entwicklung Afrikas ist eine endogene Entwicklung. Dies haben die großen Klassiker der Entwicklungsökonomie in den letzten Jahrzehnten herausgearbeitet.⁹¹

Die Globalisierung hat dem afrikanischen Kontinent Möglichkeiten gegeben, in der internationalen Arbeitsteilung eine Rolle zu spielen. Aber die Konzepte der reinen Weltmarktintegration haben nicht die erhofften Erfolge gebracht. Auch Dissoziationsstrategien, wie sie in Tansania, Äthiopien oder Ghana verfolgt wurden, scheiterten. So sind Armut und Arbeitslosigkeit weit verbreitet. Die Pandemie verschärft Armut, Hunger, Klimagefahren und Ungleichheit. Die Klimakatastrophe trifft Afrika besonders stark, obwohl die Ursachen weitgehend in den USA, der EU und China mit ihrem nichtnachhaltigen Wirtschaftsmodell liegen.

Vor allem wird es auf Maßnahmen ankommen, die einen wichtigen Beitrag zur Verringerung des asymmetrischen Austausches leisten, im gegenwärtigen Transformationsprozess die Weichen neu stellen und den Fokus auf vier wesentliche Felder richten: lokale Wertschöpfung durch Wertschöpfungsketten; Fokus auf beschäftigungsintensive Investitionen in Landwirtschaft, Dienstleistungssektoren und Industrie, die durch Anreizsysteme besonders hervorgerufen werden; Förderung der AfCFTA; Maßnahmen zur Minderung des Klimawandels.

Diese Analyse zeigt, dass die CSA keinen entscheidenden Schritt vorwärts macht, um eine neue Ära der Beziehungen einzuleiten. Der Plan bedarf der grundlegenden Beratung und Überarbeitung durch die EU und die AU – nicht nur wegen der Folgen der Pandemie, sondern vor allem, um die asymmetrischen Abhängigkeits- und Machtverhältnisse abzubauen. Dringend wäre auch zu beraten, wie Klimaagenden mit wirtschaftlichen und sozialen Konzepten

⁹¹ Vgl. bspw. Rodrik, Dani (1999): Making Openness Work: The New Global Economy and the Developing Countries. Overseas Development Council, Washington, D. C.; vgl. Krugman, Paul (1996): Development, Geography, and Economic Theory. MIT Press, Cambridge, Mass.; vgl. Elsenhans, Hartmut (1991): Development and Underdevelopment. The History, Economics, and Politics of North-South Relations. Sage Publications, New York; vgl. Senghaas, Dieter (1982), Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen. Edition Suhrkamp, Frankfurt/Main; vgl. Hirschman, Albert O. (1958): The Strategy of Economic Development. Yale University Press, New Haven.

kohärent zusammengebunden werden können. Die Corona-Krise stellt einen einzigartigen Anreiz für Afrika und Europa dar, mit den Machtverhältnissen der Vergangenheit und alten Konzepten zu brechen. Ein prosperierender Kontinent Afrika ist im Interesse der EU. Eine künftige Kooperation muss daher fair, gleichberechtigt, solidarisch, umweltschonend und zivil gestaltet werden. Es wäre gut, wenn Europa in der COVID-19-Krise nicht weniger Interesse an einer Kooperation mit Afrika haben würde, sondern gezielt die Handlungsspielräume für eine partnerschaftliche Kooperation nutzen würde.

LITERATUR

- Abebe, Tsion Tadesse / Maalim, Hafsa** (2020): Refocusing the Africa-EU strategy. In: Institute for Security Studies (ISS): ISS Today (online), 27.7.2020; issafrica.org/iss-today/refocusing-the-africa-eu-strategy.
- Abele, Corinne** (2018): China agiert in Afrika zielorientiert und flexibel. In: Germany Trade & Invest (online), 29.11.2018; www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/bericht-wirtschaftsumfeld/china/china-agierte-in-afrika-zielorientiert-und-flexibel-15670.
- Acker, Kevin / Brautigam, Deborah / Huang, Yufan** (2020): Debt Relief with Chinese Characteristics, Washington, D.C.: CARI Working Paper 39, <http://www.sais-cari.org/publications-working-papers> (22.9.2020).
- Addison, Tony / Sen, Kunal / Tarp, Finn** (2020): COVID-19: Macroeconomic Dimensions in the Developing World. In: United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER): WIDER Working Paper 43 (online); www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-74.pdf.
- African Development Bank (AfDB)** (2018): Africa's Infrastructure. Great Potential but Little Impact on Inclusive Growth. In: African Economic Outlook 2018 (online). Abidjan, S. 63–94; www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Economic_Outlook_2018_-_EN.pdf.
- African Finance Ministers** (2020): African Finance Ministers Call for Coordinated COVID-19 Response to Mitigate Adverse Impact on Economies and Society. In: United Nations Economic Commission for Africa (online), 23.3.2020; <https://www.uneca.org/stories/african-finance-ministers-call-coordinated-covid-19-response-mitigate-adverse-impact>.
- African Union** (2019): African Continental Free Trade Area (online); au.int/en/cfta.
- Akiwumi, Paul** (2020): COVID-19. A Threat to Food Security in Africa. In: UNCTAD (online), 11.8.2020; unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2450.
- Altenburg, Tilman / Lütkenhorst, Wilfried** (2015): Industrial Policy in Developing Countries. Failing Markets, Weak States. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham.
- Ashley, Caroline / te Velde, Dirk Willem** (2020): Vulnerable Workers in Global Value Chains – Ambitious Collaboration Needed. In: Business Fights Poverty (online), 20.4.2020; businessfightspoverty.org/articles/vulnerable-workers-in-global-value-chains-ambitious-collaboration-needed.
- Bachmann, Heinz B.** (1991): Industrialized Countries' Policies Affecting Foreign Direct Investment in Developing Countries. Vol. 1: Main Report. In: World Bank/IFC/MIGA: PAS Research Paper Series. Washington D. C.
- Bass, Hans-Heinrich / Kappel, Robert / Wohlmuth, Karl** (2016): Ansatzpunkte einer nationalen Beschäftigungsstrategie für Tunesien. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin (online); www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=12921&ty=pdf.
- Berger, Axel / Brandi, Clara / Stender, Frederik / Brown, Ed / Apiko, Philomena / Woolfrey, Sean** (2020): Advancing EU-Africa cooperation in light of the African Continental Free Trade Area, Bonn, Maas-tricht: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, ECDPM. <https://www.die-gdi.de/externe-publikationen/article/advancing-eu-africa-cooperation-in-light-of-the-african-continental-free-trade-area/> (22.9.2020).
- Bhorat, Haroon / Tarp, Finn** (2016): Africa's Lions: Growth Traps and Opportunities for Six African Economies, Brookings, Washington, D.C.
- Bisong, Amanda / Ahairwe, Pamela Eunice / Njoroge, Esther** (2020): The Impact of COVID-19 on Remittances for Development in Africa. In: European Centre for Development Policy Management (ECDPM): ECDPM Discussion Paper 269; ecdpm.org/publications/impact-covid-19-remittances-development-africa.
- Bisson, Loïc / Hambleton, Thea** (2020): COVID-19 Impact on West African Value Chains. In: Clingendael Netherlands Institute of International Relations: CRU Policy Brief (online); www.clingendael.org/publication/covid-19-west-africa-impact-value-chains.
- Blog Weltneuvermessung** (2019): (online), 15.7.2019; weltneuvermessung.wordpress.com/2019/07/15/afrikas-kontinentale-freihandelszone-chancen-und-herausforderungen-2.
- BMZ** (2019): Minister Müller startet Entwicklungsinvestitionsfonds, http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2019/juni/190604_pm_029_Minister-Mueller-startet-Entwicklungsinvestitionsfonds-Neue-Marktchancen-in-Afrika-durch-nachhaltige-Investitionen/index.html (22.9.2020).
- Bolton, Patrick / Buchheit, Lee / Gourinchas, Pierre-Olivier / Gulati, Mitu / Hsieh, Chang-Tai / Panizza, Ugo / Weder di Mauro, Beatrice** (2020): Necessity is the Mother of Invention: How to Implement a Comprehensive Debt Standstill for COVID-19 in Low- and Middle-income Countries. In: VOX, CEPR Policy Portal (online), 21.4.2020; voxeu.org/article/debt-standstill-covid-19-low-and-middle-income-countries.
- Bonschab, Thomas / Kappel, Robert** (2020): Ankündigen und Umsetzen – Für eine konsequentere Afrika-Agenda des BMZ während der deutschen Ratspräsidentschaft. In: Blog Weltneuvermessung (online), 24.8.2020; weltneuvermessung.wordpress.com/2020/08/24/ankuendigen-und-umsetzen-fuer-eine-konsequentere-afrika-agenda-des-bmz-waehrend-der-deutschen-ratspraesidentschaft.
- Brach, Juliane / Kappel, Robert** (2009): Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries. German Institute for Global and Area Studies (GIGA), Hamburg: GIGA Working Paper 110 (online); www.giga-hamburg.de/de/publication/global-value-chains-technology-transfer-and-local-firm-upgrading-in-non-oecd-countries.
- Brautigam, Deborah / Huang, Yufan / Acker, Kevin** (2020): Debt Relief with Chinese Characteristics, Washington, D.C. CARI Briefing Paper 3, <http://www.sais-cari.org/publications-briefing-papers-bulletins> (18.9.2020).
- Brautigam, Deborah** (2011): The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa. Oxford University Press, New York.
- (2020): China, the World Bank, and African Debt. A War of Words. In: The Diplomat (online), 17.8.2020; <https://thediplomat.com/2020/08/china-the-world-bank-and-african-debt-a-war-of-words/>.
- Brugner, Philipp / Schuch, Klaus** (2020): The EU's Global Response to the COVID-19 Crisis with a Focus on the Eastern Neighbourhood and Africa. In: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), Wien: ÖGfE Policy Brief 13 (online); www.oegfe.at/wordpress/wp-content/uploads/2020/06/PB_132020_Brugner_Schuch.pdf.
- China Africa Research Initiative (CARI)** (2020): Johns Hopkins University's School of Advanced International Studies (online); <http://www.sais-cari.org/data-china-africa-trade> (22.9.2020).
- Coulbaly, Brahim Sangafowa / Okonjo-Iweala, Ngozi / Songwe, Vera / Thiam, Tidjane / Kaberuka, Donald / Manuel, Trevor / Benkhalfa, Abderrahmane / Masiyiwa, Strive** (2020): The Unfinished Agenda of Financing Africa's COVID-19 Response. In: Project Syndicate, 7.9.2020; <https://www.project-syndicate.org/commentary/afrika-covid-19-response-funding-gap-by-brahima-coulbaly-et-al-2020-09>.
- Dabalen, Andrew / Paci, Pierella** (2020): How Severe Will the Poverty Impacts of COVID-19 be in Africa? In: World Bank Blogs (online), 5.8.2020; blogs.worldbank.org/africacan/how-severe-will-poverty-impacts-covid-19-be-africa?cid=SHR_BlogSiteShare_EN_EXT.
- Daily Observer** (2020): 4.8.2020, More Liberians to Slip into Poverty. In: www.liberianobserver.com/news/more-liberians-to-slip-into-poverty.

- de Meo, Andrea** (2020): Political Risk in Infrastructure Investments in Sub-Saharan Africa. In: Secchi, Carlo/Belladonna, Alberto (Hrsg.): Infrastructure in a Changing World. Trends and Challenges. ISPI, Mailand (online), S. 47–56; www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/ispireport-infrastructure_2020.pdf.
- Debuysere, Loes** (2020): Why the EU Should Take the Global Lead in Cancelling Africa's Debt. In: Centre for European Policy Studies (online), 16.4.2020; www.ceps.eu/why-the-eu-should-take-the-global-lead-in-cancelling-africas-debt.
- Deutsche Bundesbank** (2019): Das deutsche Auslandsvermögen Ende 2018. In: Bundesbank Pressenotizen (online), 30.9.2019; www.bundesbank.de/de/presse/presenotizen/das-deutsche-auslandsvermoegen-ende-2018-808406.
- Dollar, David** (2016): Order from Chaos. Setting the Record Straight on China's Engagement in Africa. In: The Brookings Institution (online), 11.7.2016; www.brookings.edu/2016/07/11/setting-the-record-straight-on-chinas-engagement-in-africa.
- EDFI** (2020): A Call for Action to European Governments and their Development Finance Institutions – Saving Jobs in Africa. In: EDFI (online), 30.4.2020; www.edfi.eu/news/callforaction.
- Elsenhans, Hartmut** (1991): Development and Underdevelopment. The History, Economics, and Politics of North-South Relations. Sage Publications, New York.
- Erling, Johnny/Putzer, Konrad** (2012): Chinesische Investoren kaufen halb Afrika auf. In: Die Welt (online), 19.7.2012; www.welt.de/wirtschaft/article108336350/Chinesische-Investoren-kaufen-halb-Afrika-auf.html.
- Ernst & Young** (2019): EY Africa Attractiveness Report 2019 (online); https://www.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/attractiveness/ey-africa-attractiveness-report-2019.pdf.
- (2019): How Can Bold Action Become Everyday Action? EY Attractiveness Program Africa, Report September 2019.
- Europäische Kommission** (2018): Allianz Afrika–Europa. Förderung von Investitionen und Handel für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung; ec.europa.eu/commission/africaeuropealliance_de. (18.9.2020).
- (2020): Trade Policy, Countries and Regions. West Africa; ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/west-africa/; Rat der Europäischen Union (o. J.): Beziehungen EU-Afrika. Wie arbeiten die afrikanischen Länder und die EU zusammen? www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-africa. (20.8.2020).
- (2020): EU External Investment Plan (online); ec.europa.eu/eu-external-investment-plan/home_en.
- (2020): EU ebnet den Weg für eine stärkere und ehrgeizigere Partnerschaft mit Afrika. In: Europäische Kommission Pressemitteilung (online), 9.3.2020; ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_373.
- (2020): Joint Communication to the European Parliament and the Council. Towards a Comprehensive Strategy with Africa. JOIN (2020) 4 final (online), Brüssel, 9.3.2020; ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf.
- Eurostat** (2020): Africa–EU – International Trade in Goods Statistics (online); ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU.
- (2020): Comext DS-018995; <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database>; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU (18.9.2020).
- Farole, Thomas/Winkler, Deborah** (2014): Does FDI Work for Africa? Assessing Local Spillovers in a World of Global Value Chains. World Bank Washington D. C.: Economic Premise 135 (online); citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.689.5577&rep=rep1&type=pdf.
- Felbermayr, Gabriel/Goldbeck, Moritz/Sandkamp, Alexander** (2019): Chinas ausländische Direktinvestitionen. Ein Überblick. In: ifw Kiel Institut für Weltwirtschaft: Kiel Policy Brief 123 (online); www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/Ifw-Publications/-ifw/Kiel_Policy_Brief/Kiel_Policy_Brief_123.pdf.
- Felbermayr, Gabriel/Yalci, Erdal** (2016): Engagement der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Staaten. In: ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung: ifo Forschungsberichte 71 (online); www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_71_2016_Felbermayr_Yalcin_Afrika.pdf. G20: Extraordinary G20 Leaders' Summit Statement on COVID-19 (online), 26.3.2020; <https://pm.gc.ca/en/news/statements/2020/03/26-extraordinary-g20-leaders-summit-statement-covid-19>.
- Gallagher, Kevin P./Ocampo, José Antonio/Volz, Ulrich** (2020): Special Drawing Rights: A Key Tool for Attacking a COVID-19 Financial Fallout in Developing Countries. In: The Brookings Institution Blog (online), 25.3.2020; https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/03/26/imf-special-drawing-rights-a-key-tool-for-attacking-a-covid-19-financial-fallout-in-developing-countries/?preview_id=791296.
- Germany Trade & Investment** (2018): China in Afrika – Perspektiven, Strategien und Kooperationspotenziale für deutsche Unternehmen. Berlin (online); www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/studie/suedafrika/studie-china-in-afrika-perspektiven-strategien-und-46476.
- Godart, Olivier/Görg, Holger/Hanley, Aoife** (2020): Harnessing the Benefits of FDI in African Countries. In: CESifo Forum 21 (2) (online), S. 32–37; www.cesifo.org/de/publikationen/2020/zeitschrift-einzelheft/cesifo-forum-022020-how-can-europe-better-contribute.
- Haas, Astrid R. N./Strohm, Rachel** (2020): A Novel Idea: Integrating Urban and Rural Safety Nets in Africa During the Pandemic. In: The Conversation (online), 3.5.2020; <https://theconversation.com/a-novel-idea-integrating-urban-and-rural-safety-nets-in-africa-during-the-pandemic-137532>.
- Herbling, David** (2020): Kenya Destroys Fresh Roses as Virus Crashes Demand in Europe. In: Bloomberg (online), 19.3.2020; <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-19/kenya-sees-2020-flower-exports-falling-by-half-on-coronavirus>.
- Horn, Miriam-Lena** (2020): The EU's Africa strategy falls short. In: International Politics and Society (online), 1.4.2020; <https://www.ips-journal.eu/regions/africa/article/show/the-eus-africa-strategy-falls-short-4196>.
- Heinemann, Tim** (2018): Warum halten sich deutsche Unternehmen mit Investitionen in Afrika zurück? In: KfW Research. Volkswirtschaft kompakt 171 (online), 27.12.2018; www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2018/VK-Nr.-171-Dezember-2018-FDI-in-Afrika.pdf.
- Hirschman, Albert O.** (1958): The Strategy of Economic Development. Yale University Press, New Haven.
- Hornidge, Anna Katharina/Michiels, Carl/Pantuliano, Sara/Tocci, Nathalie/Treyer, Sébastien/Laporte, Geert/Mazzara, Vera** (2020): Towards a New Africa-Europe Partnership After the Corona Crisis. In: European Think Tanks Group (online), 27.4.2020; ettg.eu/2020/04/27/ettg-directors-piece-towards-a-new-africa-europe-partnership-after-the-corona-crisis.
- International Monetary Fund** (List 2020): Real GDP Growth (online); 20.9.2020, www.imf.org/external/datamapper/NGDP_R_PCH@AFRREO/SSA/OEXP/OIMP.
- (2020): Policy Responses to COVID-19. Policy Tracker. In: International Monetary Fund (online); <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.
- (2020), IMF Emergency Assistance to Africa on COVID-19: Finance, Debt-Relief and Policy Reforms, 2.6.2020. <https://www.worldbank.org/en/events/2020/06/02/imf-emergency-assistance-to-africa-on-covid-19-finance-debt-relief-and-policy-reforms>.
- Ishengoma, Esther K./Kappel, Robert** (2011): Business Environment and Growth Potential of Micro and Small Manufacturing Enterprises in Uganda, in: African Development Review 23 (3), S. 352–365.

Ishengoma, Esther / Kappel, Robert (2007): Linkages as Determinants of Industrial Dynamics and Poverty Alleviation in Developing Countries, in: Dey, Dalia (Hrsg.): *Informal Sector in a Globalized Era*, ICAI University Press, Hyderabad, S. 89–199.

Jones, Alexei / Keijzer, Niels / Friesen, Ina / Veron, Paulin (2020): EU Development Cooperation With Sub-Saharan Africa 2013–2018. Policies, Funding, Results. European Centre for Development Policy Management (ECDPM) / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Maastricht, Bonn (online), ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM-DIE_EU_development_cooperation_with_Sub-Saharan_Africa_202005.pdf.

Jones, Alexei / Sergejeff, Katja / Sherriff, Andrew / Teevan, Chloe / Veron, Pauline (2020): The Challenge of Scaling up the European Union's Global Response to COVID-19: In: European Centre for Development Policy Management (ECDPM): Briefing Note 116; ecdpm.org/wp-content/uploads/Challenge-Scaling-Up-European-Union-Global-Response-COVID-19-ECDPM-Briefing-Note-116.pdf. (20.9.2020).

Kaiser, Jürgen (2020): Verschuldungskrise und Coronakrise. Die sehr reale Gefahr der gegenseitigen Verstärkung. In: *Erlassjahr Blog* (online), 18.3.2020; erlassjahr.de/blog/verschuldungskrise-und-coronakrise-die-sehr-reale-gefahr-der-gegenseitigen-verstaerkung.

Kappel, Robert (1996): Africa's Marginalisation in World Trade. A Result of the Uruguay Round Agreements. In: *Intereconomics* 31, S. 33–42.

– (1996): Europäische Entwicklungspolitik im Wandel. Perspektiven der Kooperation zwischen der Europäischen Union und den AKP-Ländern. In: *INEF Report 17* (online); edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2014/5525.

– (2016): Von informellen Unternehmen zum African Mittelstand? Differenzierungen im afrikanischen Unternehmertum, in: Antje Daniel et al. (Hrsg.): *Afrikanische Gesellschaften im Wandel – Mittelschichten, Mittelklassen oder Milieus?* Baden-Baden: Nomos, S. 87–110.

– (2020): Africa-Europe Economic Cooperation. Using the Opportunities for Reorientation. Friedrich-Ebert-Stiftung, Brüssel, Berlin (online); library.fes.de/pdf-files/iez/16251.pdf.

– (2020): Die Neujustierung der deutschen Afrikapolitik, Universität Leipzig, Fakultät für Geschichte, Kunst und Orientwissenschaften, Institut für Afrikastudien (online); nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssaoar-66470-7.

– (2020): COVID-19. Wie afrikanische Länder in die Krise geraten. In: *Weltneuermessung*, 31.3.2020; weltneuermessung.wordpress.com/2020/04/01/covid-19-wie-afrikanische-laender-in-die-krise-geraten.

– (2018): Gemischter Satz. Deutschlands Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika. In: *Blog Weltneuermessung* (online), 13.3.2018; weltneuermessung.wordpress.com/2018/03/13/gemischter-satz-deutschlands-wirtschaftsbeziehungen-zu-afrika.

– (2016): Holen die BRICS auf? Auslandsdirektinvestitionen in Afrika – eine empirische Darstellung. In: *Blog Weltneuermessung* (online), 12.8.2016; weltneuermessung.files.wordpress.com/2016/08/auslands-direktinvestitionen-in-afrika2.pdf.

Kappel, Robert / Pfeiffer, Birte / Reisen, Helmut (2017): Compact with Africa. Fostering Private Long-term Investment in Africa. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn: DIE Discussion Paper 13/2017 (online); www.die-gdi.de/uploads/media/DP_13.2017.pdf.

– (2016): Wie Chinas Neuausrichtung Afrikas Wachstum beeinflussen wird. In: *Blog Ökonomenstimme* (online), 23.6.2016; www.oekonomenstimme.org/artikel/2016/05/wie-chinas-neuausrichtung-afrikas-wachstum-beeinflussen-wird.

Kappel, Robert / Reisen, Helmut (2019): G20 Compact with Africa. The Audacity of Hope. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin (online); www.fes-tucc.org/news/study-g20-compact-with-africa-the-audacity-of-hope.

Karkare, Poorva / Calabrese, Linda / Grimm, Sven / Medinilla, Alfonso (2020): European Fear of »Missing Out« and Narratives on China in Africa. European Think Tanks Group (ETTG) Brüssel; ettg.eu/wp-content/uploads/2020/07/ETTG-European-fear-of-missing-out-and-narratives-on-China-in-Africa.pdf (20.9.2020).

Kaul, Inge (2020): Want to Take the Africa-EU Partnership to the Next Level? Press the Reset Button. In: *CESifo Forum* 21 (2) (online), S. 16–21; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf.

Köhler, Horst (2020): Crisis and Credibility – Towards New Honesty in EU-Africa Relations. In: *CESifo Forum* 21 (2) (online), S. 11–15; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf.

KfW Group / KfW Development Bank (2020): No Social Distancing: Support for Developing Countries & Emerging Economies to Mitigate Economic Impact of Coronavirus Pandemic. In: KfW (online), 24.4.2020; https://www.kfw.de/KfW-Group/Newsroom/Latest-News/Pressemitteilungen-Details_582528.html.

Krugman, Paul (1996): *Development, Geography, and Economic Theory*. MIT Press, Cambridge, Mass.

Kweka, Josaphat / te Velde, Dirk Willem (2020): Industrial Development and Industrial Hubs. Experiences in Kenya, Rwanda, and Tanzania. In: Oqubay, Arkebe / Lin, Justin Yifu (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development*, S. 985–1007.

Lakemann, Tabea / Lay, Jann / Tafese, Tevin (2020): Africa after the Covid-19 Lockdowns: Economic Impacts and Prospects, Hamburg: GIGA Focus Afrika 6.2020. <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/africa-after-the-covid-19-lockdowns-economic-impacts-and-prospects> (14.10.2020).

Lange, Riana de (2020): Negative Effect of Covid-19 on SA Economy to Escalate, say Economists. In: *City Press* (online), 22.3.2020; <https://citypress.news24.com/Business/negative-effect-of-covid-19-on-sa-economy-to-escalate-say-economists-20200321>.

Laporte, Geert (2020): Europe-Africa Relations after Corona. In: European Think Tank Groups / European Centre for Development Policy Management (online), 6.4.2020; <https://ettg.eu/2020/04/06/europe-africa-relations-after-corona>.

– (2020): Europe-Africa Relations after Corona, Brussels: ECDPM / ETGT, <https://ettg.eu/2020/04/06/europe-africa-relations-after-corona/> (22.9.2020).

– (2020): The AU-EU Summit didn't Prove Immune to COVID-19 – but that May be a Blessing in Disguise, Brussels: ETTP (15.9.2020). <https://ettg.eu/2020/09/15/the-au-eu-summit-didnt-prove-immune-to-covid-19-but-that-may-be-a-blessing-in-disguise/>.

Lopes, Carlos (2020): Africa Must Revise its Priorities in the Face of Covid-19. In: *New African* (online), 22.4.2020; www.newafricanmagazine.com/23167.

– (2019): Free Trade Area Can Break Old Europe Dependency. In: *The Nordic Africa Institute* (online), 21.5.2019; <https://nai.uu.se/news-and-events/news/2019-05-21-carlos-lopes-free-trade-area-can-break-old-europe-dependency.html>.

Madu, Uzo (2020): What Does Africa Want from the EU? In: *International Politics and Society* (online), 20.3.2020; <https://www.ips-journal.eu/regions/africa/article/show/what-does-africa-want-from-the-eu-4176>.

Maihack, Henrik / Öhm, Manfred (2020): Zeit für einen Post-Corona-Sozialvertrag! Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin (online); www.library.fes.de/pdf-files/iez/16387.pdf.

Mayaki, Ibrahim Assane (2020): How Africa's Economies Can Hedge Against COVID-19. In: *Project Syndicate* (online), 27.3.2020; <https://www.project-syndicate.org/commentary/africa-trade-integration-hedge-against-covid19-by-ibrahim-assane-mayaki-2020-03>.

Mbaye, Ahmadou Aly / Gueye, Fatou (2018): Labor Markets and Jobs in West Africa, Abidjan: AfDB Working Paper Series 297. <https://econpapers.repec.org/paper/adbadbwps/2424.htm>.

Mendez-Parra, Max (2020): Trade and the Coronavirus: Africa's Commodity Exports Expected to Fall Dramatically. In: *Supporting Economic Transformation* (online), 26.3.2020; www.set.odi.org/wp-content/uploads/2020/03/Trade-and-the-coronavirus-Africa%E2%80%99s-commodity-exports-expected-to-fall-dramatically-Final.pdf.

Monga, Célestin (2020): Economic Policies to Combat COVID-19 in Africa. In: Project Syndicate (online), 28.3.2020; www.project-syndicate.org/commentary/africa-four-ways-to-reduce-covid19-economic-impact-by-celestin-monga-2020-03.

Moore, Jina (2020): What African Nations Are Teaching the West About Fighting the Coronavirus. In: The New Yorker (online), 15.5.2020; www.newyorker.com/news/news-desk/what-african-nations-are-teaching-the-west-about-fighting-the-coronavirus.

Mutize, Misheck (2020): Why African Countries are Reluctant to Take up Covid-19 Debt Relief. In: The Conversation (online), 28.7.2020; www.theconversation.com/why-african-countries-are-reluctant-to-take-up-covid-19-debt-relief-140643.

Nairametrics (2020): <https://nairametrics.com/2020/09/02/nigerias-total-foreign-trade-drops-to-n6-24-trillion-in-q2-2020-export-plunges-by-52/>.

Newman, Carol/Rand, John/Talbot, Theodore/Tarp, Finn (2015): Technology Transfers, Foreign Investment and Productivity Spillovers. In: European Economic Review 76, S. 168–187; www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292115000367.

NKC African Economics (2020): Africa Risk Reward Index, <https://www.africaneconomics.com/>.

Nye, Joseph S. (2011): The Future of Power, Public Affairs, New York.

OECD (2020): COVID-19 in Africa. Regional Socio-economic Implications and Policy Priorities. In: OECD: Tackling Coronavirus (COVID-19). Contributing to a Global Effort (online), 7.5.2020; read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132745-u5pt1rdb5x&title=COVID-19-in-Africa-Regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities.

Okonjo-Iweala, Ngozi/Coulibaly, Brahima Sangafowa/Thiam, Tidjane/Kaberuka, Donald/Songwe, Vera/Masiyiwa, Strive/Mushikiwabo, Louise/Manuel, Manual (2020): COVID-19 and Debt Standstill for Africa: The G-20's Action is an Important First Step that Must Be Complemented, Scaled up, and Broadened. In: The Brookings Institution: Africa in Focus, 18.4.2020; www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2020/04/18/covid-19-and-debt-standstill-for-africa-the-g-20s-action-is-an-important-first-step-that-must-be-complemented-scaled-up-and-broadened.

Oqubay, Arkebe (2020): Will the 2020s be the Decade of Africa's Economic Transformation? In: ODI (online), 14.1.2020; <https://www.odi.org/blogs/16535-will-2020-be-decade-Africa-economic-transformation>.

– (2020): Africa's Economic Transformation and the Future of EU-Africa Cooperation. In: CESifo Forum 21 (2) (online), S. 3–10; www.cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-2-july.pdf.

Ostheimer, Andrea Ellen (2015): Illicit Financial Flows als Entwicklungshindernis. In: KAS Auslandsinformationen 9 (online); www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_42797_1.pdf/12e92316-75c3-4de7-224b-1060c092ae62?version=1.0&t=1539651869527.

Pairault, Thierry (2020): Investissements en Afrique: La Chine et les „partenaires traditionnels“. In: Pairault.fr. Blog Chine-Afrique (online), 23.1.2020; pairault.fr/sinaf/index.php/publications/1829-investissements-en-afrique-la-chine-et-les-partenaires-traditionnels.

– (2020): Investment in Africa: China vs “traditional partners” – Part 1. In: The China Africa Research Initiative Blog. China in Africa. The Real Story (online), 31.7.2020; www.chinaafricarealstory.com/2020/07/guest-post-investment-in-africa-china.html.

Pellegrini, Giulia (2020): The Evolving Nature of Africa's Debt and Its Sustainability. In: Italian Institute for International Political Studies (ISPI) (online), 24.7.2020; www.ispionline.it/en/publicazione/evolving-nature-africas-debt-and-its-sustainability-27016.

Pezzini, Mario (2020): Covid-19: Time to Unleash the Power of International Co-operation. In: OECD Development Matters (online), 26.3.2020; <https://oecd-development-matters.org/2020/03/26/covid-19-time-to-unleash-the-power-of-international-co-operation>.

Pistor, Katharina (2020): Urgent Call to Head off New Debt Crisis in Developing World. In: The Guardian (online), 22.3.2020; <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/22/urgent-call-to-head-off-new-debt-crisis-in-developing-world>.

Procopio, Maddalena (Hrsg.) (2020): The International Politics Around Africa's Debt. In: Italian Institute for International Political Studies (ISPI) (online), 24.7.2020; www.ispionline.it/en/publicazione/international-politics-around-africas-debt-27020.

Rat der Europäischen Union (2020): Beziehungen EU-Afrika. Wie arbeiten die afrikanischen Länder und die EU zusammen? (online); www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-africa. (20.9.2020).

Rauch, Theo/Beckmann, Gabriele/Neubert, Susanne/Rettberg, Simone (2016): Ländlicher Strukturwandel in Subsahara Afrika. Seminar für Ländliche Entwicklung, Berlin; www.sleberlin.de/files/SLE%20Discussion%20Paper%2001-Strukturwandel%20mit%20Cover.pdf.

Reisen, Helmut (2019): Deutschlands Direktinvestitionen in Afrika bleiben niedrig. In: Blog Weltneuvermessung (online), 15.8.2019; <https://weltneuvermessung.wordpress.com/2019/08/15/deuschlands-direktinvestitionen-in-afrika-bleiben-niedrig>.

Rodrik, Dani (1999): Making Openness Work: The New Global Economy and the Developing Countries. Overseas Development Council, Washington, D.C.

Rudloff, Bettina (2019): Wie kann die EU Afrikas Agrarhandel stärken? In: Welthungerhilfe: Welternährung 12/2019 (online); www.welthungerhilfe.de/welternaehrung/rubriken/entwicklungspolitik-agenda-2030/eu-handel-und-ernaehrungssicherheit-in-afrika.

Rudloff, Bettina/Brüntrup, Michael (2018): Allen Behauptungen zum Trotz: Die Gemeinsame Agrarpolitik hat kaum Entwicklungswirkungen. Berlin: SWP Aktuell 27: S. 1. <https://www.swp-berlin.org/publikation/die-gemeinsame-agrarpolitik-hat-kaum-entwicklungswirkungen/> (15.7.2020).

Ryder, Hannah/Benefo, Angela (2020): China's Coronavirus Slowdown: Which African Economies Will Be Hit Hardest? In: The Diplomat (online), 19.3.2020; <https://thediplomat.com/2020/03/chinas-coronavirus-slowdown-which-african-economies-will-be-hit-hardest>.

Sayeh, Antoinette/Chami, Ralph (2020): Lifelines in Danger. In: International Monetary Fund: Finance and Development 57 (2) (online), S. 16–19; www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/06/pdf/COVID19-pandemic-impact-on-remittance-flows-sayeh.pdf.

Schmiege, Evita (2020): Die Afrikanische Freihandelszone. Perspektiven für Afrika und die europäische Politik. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin: SWP-Aktuell 12 (online); www.swp-berlin.org/10.18449/2020A12.

Schwettmann, Jürgen (2020): Covid-19 and the informal economy Impact and response strategies in Sub-Saharan Africa, Berlin: FES. <https://www.fes.de/referat-afrika/wirtschaftspolitik> (20.9.2020).

Senghaas, Dieter (1982): Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen. Edition Suhrkamp, Frankfurt/Main.

Signé, Landry/Sow, Mariama/Madden, Payce (2020): Illicit Financial Flows in Africa: Drivers, Destinations, and Policy Options. In: Africa Growth Initiative at Brookings: Policy Brief (online), 2.3.2020; www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/Illicit-financial-flows-in-Africa.pdf.

Signé, Landry/Treacy, Mary (2020): Covid-19 is Accelerating Multilateralism in Africa. In: The Washington Post (online), 27.7.2020; www.washingtonpost.com/politics/2020/07/27/covid-19-is-accelerating-multilateralism-in-africa.

Statistisches Bundesamt (2019): Statistisches Jahrbuch 2019 (online); www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2019-dl.pdf?__blob=publicationFile.

Smith, Elliot (2020): As the Coronavirus Arrives in Africa, Fragile Economies are Bracing for the Worst. In: CNBC (online), 19.3.2020; <https://www.cnbc.com/2020/03/19/as-the-coronavirus-arrives-in-africa-fragile-economies-are-bracing-for-the-worst.html>.

Songwe, Vera (2020): Africa Needs G20's Help to Tackle the Coronavirus Challenge. In: The National (online), 28.3.2020; <https://www.thenational.ae/opinion/comment/africa-needs-g20-s-help-to-tackle-the-coronavirus-challenge-1.998317>.

Sumner, Andrew / Hoy, Chris / Ortiz-Juarez, Eduardo (2020): Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. In: United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER): WIDER Working Paper 43 (online); www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf.

te Velde, Dirk Willem (2020): A \$100 Billion Stimulus to Address the Fall Out from the Coronavirus in Africa. In: Supporting Economic Transformation (online), 20.3.2020; <https://set.odg.org/wp-content/uploads/2020/03/100-billion-stimulus-africa-corona.pdf>.

te Velde, Dirk Willem / McVey, Dominic (2020): Coordinated Response Can Protect African Garments Industry from Coronavirus Fallout. In: The Africa Report (online), 27.3.2020; <https://www.theafricareport.com/25207/coordinated-response-can-protect-african-garments-industry-from-coronavirus-fallout>.

Timmis, Hannah / Mitchell, Ian (2019): Reforming EU Trade Policy to Accelerate Economic Transformation in Africa. In: Center for Global Development (online), 16.10.2019; www.cgdev.org/publication/reforming-eu-trade-policy-accelerate-economic-transformation-africa.

Timmis, Hannah / Gavas, Mikaela (2019): What Does China's Investment in Africa Mean for Europe? In: Center for Global Development (online), 14.11.2019; www.cgdev.org/blog/what-does-chinas-investment-africa-mean-europe.

Tull, Denis M. (2020) Deutsches und internationales Krisenmanagement im Sahel. Warum sich die Diskussion über die Sahelpolitik im Kreis dreht. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin: SWP-Aktuell 43 (online); www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A43_Sahel.pdf.

UNCTAD (2019): World Investment Report 2019, New York.

– (2020): World Investment Report 2020, New York.

Vos, Rob / Martin, Will / Laborde, David (2020): How Much Will Global Poverty Increase Because of COVID-19? In: International Food Policy Research Institute (IFPRI) (online), 20.3.2020; www.ifpri.org/blog/how-much-will-global-poverty-increase-because-covid-19.

Whitfield, Lindsay / Staritz, Cornelia (2020): Industrial Hubs and Technology Transfer in Africa's Apparel Export Sector. In: Oqubay, Arkebe/Lin, Justin Yifu (Hrsg.): The Oxford Handbook of Industrial Hubs and Economic Development, 931-949.

Whitfield, Lindsay / Staritz, Cornelia / Morris, Mike (2020): Global Value Chains, Industrial Policy and Economic Upgrading in Ethiopia's Apparel Sector, in: Development and Change 51 (4), S. 1–26.

World Bank (2020): International Debt Statistics. Sub-Saharan Africa (excluding high income) (online); <https://datatopics.worldbank.org/debts/region/SSA>.

– (2020): For Sub-Saharan Africa, Coronavirus Crisis Calls for Policies for Greater Resilience, in: World Bank (online), 9.4.2020; www.worldbank.org/en/region/afr/publication/for-sub-saharan-africa-coronavirus-crisis-calls-for-policies-for-greater-resilience.

Zeufack, Albert G. / Calderon, Cesar / Kambou, Gerard / Djiofack, Calvin Z. / Kubota, Megumi / Korman, Vijdan / Cantu Canales, Catalina (2020): An Analysis of Issues Shaping Africa's Economic Future. In: World Bank (2020): Africa's Pulse 21, S. 12-22. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33541>.

ÜBER DEN AUTOR

Prof. Dr. em. Robert Kappel, Institut für Afrikastudien der Universität Leipzig und Postgraduate Program »small enterprise promotion and training«, war von 2004 bis 2011 Professor an der Universität Hamburg und Präsident des German Institute of Global and Area Studies (GIGA). Er forscht und publiziert zu Fragen von Entwicklung von Klein- und Mittelunternehmen, zu sozioökonomischer Entwicklung in der Globalisierung sowie Politik und Wirtschaft in Afrika.

IIMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | EU-Büro in Brüssel
Rue du Taciturne 38 | BE-1000 Brüssel

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Afrika
Hiroshimastr. 17 | D-10785 Berlin

Verantwortlich:
Renate Tenbusch, Leiterin des EU-Büros
Tel.: + 32 22 34 62 90
Renate.Tenbusch@fes-europe.eu
www.fes-europe.eu

Dr. Manfred Öhm, Leiter des Referats Afrika
Tel.: +49-30-269-35-7441
Manfred.Oehm@fes.de
www.fes.de/referat-afrika/

Bestellungen
Konstanze.Lipfert@fes.de

Coverillustration
annelehm.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

DANKSAGUNG

Der Verfasser dankt Manfred Öhm, Konstanze Lipfert und Lennart Oestergaard für wichtige Anmerkungen zur ersten Fassung des Textes. Ferner seien Hannah Timmis und dem SAIS-Cari dafür gedankt, dass sie Daten zur Verfügung gestellt haben.

EUROPA – AFRIKA

Die Neuorientierung in Angriff nehmen



Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und dem afrikanischen Kontinent stehen vor besonderen Herausforderungen. Anders als gedacht, werden die anstehenden Verhandlungen zwischen den Partnern einer besonderen Probe unterworfen. Die globale Ausbreitung von COVID-19 hat weltweit zu Wirtschaftskrisen geführt, auch auf dem afrikanischen Kontinent. Diese wirtschaftlichen Belastungen schlagen sich auch auf die europäischen Beziehungen zu Afrika nieder. Dabei ist die Gefahr groß, dass die Afrika-Europa-Beziehungen nicht die gleiche Aufmerksamkeit erhalten wie andere Weltereignisse. Zu sehr sind die USA, Europa oder China mit der Bekämpfung der jeweiligen eigenen Herausforderungen befasst.



Die EU muss lernen zu antizipieren, wohin die große Transformation in Afrika führt. In einigen wichtigen Belangen wird die EU-Afrika-Strategie »Towards a Comprehensive Strategy with Africa« (CSA) den anstehenden Herausforderungen nicht gerecht. Das Konzept ist eine Fortschreibung von viel Bekanntem. Es gelingt damit nicht, den Weg für eine neue Kooperation zu beschreiten. Die alten Asymmetrien werden mit der Initiative nicht beseitigt. Dies wird dazu führen, dass sich einige afrikanische Länder weiter von Europa abwenden. Dabei sollten die EU und die europäischen Regierungen ihre bedeutende Position für einen Neustart der Beziehungen nutzen. Die bisherigen Maßnahmen, wie der External Investment Plan, tragen nicht zu einem Ausgleich zwischen Afrika und Europa bei.



Auch die aus der COVID-19-Pandemie resultierende Wirtschaftskrise hat verdeutlicht, dass die asymmetrischen Beziehungen zwischen Europa und Afrika nicht zukunftsträchtig sind. Es gilt jetzt, die erforderlichen Reformpakete gemeinsam zu schnüren. Daher bedürfen die von der EU-Kommission vorgelegten Pläne für die Beratungen über die zukünftige Kooperation einer gründlichen Überarbeitung. Dies gilt vor allem für die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, für die Fokussierung der Maßnahmen auf Jobs und Armutsbekämpfung, die Wertschöpfungsketten und, vor dem Hintergrund der Klimakatastrophe, die auf dem Kontinent zu Wachstums- und Arbeitsplatzverlusten sowie zur Gefährdung der Landwirtschaft und Nahrungsmittelversorgung führt, eine Neuausrichtung der Kooperation auf das Thema Nachhaltigkeit.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:

<https://www.fes.de/en/together-towards-sustainability>